

Beskyttelse av kvinner i flyktningleire

**Hva påvirker prioriteringer av
tiltak mot kjønnsbasert vold av
Flyktninghjelpen i Øst-Timor?**

Kristine Skogsrud Nesvik

Masteroppgave i samfunnssikkerhet
Universitetet i Stavanger
Våren 2010

**MASTERGRADSSTUDIUM I
SAMFUNNSSIKKERHET**

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Vår 2010

FORFATTER: Kristine Skogsrud Nesvik

VEILEDER: Professor Odd Einar Olsen

SAMARBEIDSPARTNER: Flyktninghjelpen

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:

Beskyttelse av kvinner i flyktningleire

EMNEORD/STIKKORD: Flyktninger, internt fordrevne, flyktningleir
Flyktninghjelpen, vold mot kvinner, kjønnsbasert vold, beskyttelse av kvinner i
flyktningleire

SIDETALL: 81 (inkludert litteraturliste)

STAVANGER, 15. juli 2010

Forord

Denne masteroppgaven har vært en lang reise, og har utfordret meg både faglig og personlig på måter jeg ikke kunne forestilt meg. Det har gitt minner for livet og har på mange måter forandret meg som person.

Masteroppgaven utgjør en del av et samarbeidsprosjekt mellom tre studenter med ulik faglig bakgrunn. Alle tre har ”beskyttelse av kvinner i flyktningleire” som tema, og har en integrert tilnærming til tematikken, men produserer hver vår masteroppgave. Rita J. Furan studerer endringsledelse ved UiS, og ser nærmere på de organisatoriske forholdene knyttet til tematikken ved å se på hvordan Flyktningshjelpen har implementert retningslinjene for beskyttelse av kvinner i flyktningleire. Ellinor Aas studerer arkitektur ved Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo (AHO) og ser nærmere på endring av leirdesign og hvordan dette kan styrke beskyttelse av kvinner i flyktningleire. Mens jeg ser på hva som påvirker prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktningshjelpen i Øst-Timor. Dette samarbeidet har hatt som formål å belyse tematikken fra et tverrfaglig perspektiv. Vi tror at dette kan være en styrke for å belyse kompleksiteten i tematikken, og håper at vårt arbeid skal virke utfyllende i den kunnskapen som blir produsert.

Dette prosjektet hadde aldri latt seg realisere uten hjelp og støtte fra Flyktningshjelpen. I denne forbindelse vil jeg i første omgang rette en ekstra stor takk til Flyktningshjelpens hovedkontor, ved Magnhild Vasset, som gjorde en uvurderlig innsats for å gi oss tilgang på felt. Dette tyder på at Flyktningshjelpen har hatt tro på samarbeidsprosjektet og ser viktigheten av arbeidets formål. Videre vil jeg inderlig takke feltkontoret i Øst-Timor, ved landdirektør Alfredo Zamudio, for at du tok i mot oss. Du og ditt team har gjort en enorm innsats for å legge til rette for at vi kunne studere beskyttelse av kvinner i dets rette omgivelser. Det har gitt sterke minner for livet. Takk til Elisa og alle jeg møtte i Øst-Timor som har bidratt til denne oppgaven med deres kunnskap, innsikt og historier.

En spesiell takk går til min hovedveileder Odd Einar Olsen. Fra første forelesning har du med din kunnskap og dine refleksjoner inspirert meg til ønske om feltstudier, og ikke minst gitt meg troen på at jeg kunne klare det. Du har både utfordret meg faglig og gitt støtte i tunge tider. Videre vil jeg takke biveileder Bjørn Ivar Kruke for at jeg har fått utnytte ditt kloke hode, og for dine gode innspill og støtte underveis i skriveprosessen. Din dør er bemerkelsesverdig alltid åpen. Takk til Erik Fossåskaret for dine gode innspill på metoden. Til slutt vil jeg også takke Kristin S. Scharffscher, ditt arbeid har vært til en enorm inspirasjon for denne oppgaven.

Tusen takk Rita J. Furan og Ellinor May Aas for turen til Øst-Timor og våre evige diskusjoner og refleksjoner rundt oppgavene. Dette har vært både støttende, utfordrende og inspirerende.

Verbale blomster til mine kontorkamerater Ellen H. Christiansen og Christel Ane Thorsen. Uten dere hadde jeg smilt mindre og strevd mer.

Takk til Andreas Håheim for din inspirasjon og ditt engasjement, og for at du har gitt meg klarhet og en roligere forstand når jeg har tatt av til både høyre og venstre i mine refleksjoner.

Familie og alle mine venner, takk for deres gode hjerter og tålmodighet.

Opgaven dedikeres min mor.

Stavanger, juli 2010

Kristine Skogsrud Nesvik

Sammendrag

Prioriteringer i krisesituasjoner er et av de største dilemmaene humanitære organisasjoner står overfor i felt. Vann, mat, husly og sanitære fasiliteter står som oftest på toppen av prioriteringslisten. Når det gjelder beskyttelse av kvinner beskriver informanter fra felt at man i den akutte fasen er mest opptatt av fysisk beskyttelse gjennom å sørge for ovennevnte tjenester. Det er først etter en viss tid at man blir oppmerksom på andre ting som skjer i en fordrivningssituasjon – som vold mot kvinner.

De senere år har det vært en økende bekymring blant humanitære organisasjoner om omfang og effekt av vold mot kvinner i flyktningleire. Å adressere vold mot kvinner har vist seg å være en kompleks oppgave og det har vært utfordrende å få gjennombrudd. Det er utviklet utallige strategier og retningslinjer for å møte disse utfordringene, men det eksisterer utfordringer knyttet til å vite hvilke tiltak man skal implementere i en gitt kontekst. Gjennomføringen av tiltak for beskyttelse av kvinner er også påvirket av ressursbegrensinger, ujevne prioriteringer og ansvarlighet blant humanitære organisasjoner.

Studiens mål har vært å se nærmere på hvilke faktorer som kan ligge bak kompleksiteten ved å håndtere beskyttelse av kvinner. Jeg har i denne forbindelse valgt å se på hva som påvirker prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold i felt.

Teorigrunnlaget for denne oppgaven har som mål å beskrive kompleksiteten som ligger bak prioriteringene og identifisere ulike faktorer som kan påvirke prioriteringer til organisasjoner som jobber med kjønnsbasert vold. I denne forbindelse ser jeg nærmere på humanitære organisasjoners formelle og uformelle trekk og hvordan operasjoner styres både fra hovedkontor og felt. I dette kan det ligge sentralt gitte prioriteringer som kan være ulike dem i felt. Videre ser jeg på om det kan være ulik forståelse og kultur i forhold til hvordan beskyttelse av kvinner håndteres og hvorvidt dette kan påvirke prioriteringer.

For å gjennomføre denne studien dro jeg til Øst-Timor hvor Flyktninghjelpen har drevet fem overgangsleire. Der har jeg intervjuet ansatte i Flyktninghjelpen,

samarbeidende organisasjoner og internt fordrevne. Det ble også foretatt intervju av Flyktninghjelpens hovedkontor i etterkant av oppholdet i Øst-Timor.

For å få en forståelse av tematikken var det også viktig med en dokumentanalyse i forkant av feltarbeidet. Dette for å opparbeide kunnskap om det arbeidet som humanitære organisasjoner gjør, hvilke utfordringer det representerer og hvilken lærdom man har tatt av det. Denne basisen var svært nyttig i møte med feltet og intervjuene har i så måte utdypet kunnskapen fra dokumentanalysen.

De viktigste funnene tyder på at det er ulike faktorer som kan være med å påvirke prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktninghjelpen i Øst-Timor. Disse faktorene har jeg valgt å kalle organisatoriske, menneskelige og kontekstuelle. Funnene tyder videre på at de ulike faktorene alene nødvendigvis ikke utelukkende påvirker prioriteringer av tiltak i felt, men at de påvirker i et komplekst samspill. Dette betyr nødvendigvis ikke at man ikke kan håndtere tematikken, men organisasjonen bør samlet sett være bevisst disse faktorene for å kunne vurdere handlinger eller endring i kurs.

Innhold

1 INTRODUKSJON	1
1.1 BAKGRUNN	1
1.2 PROBLEMSTILLING	2
1.3 AVGRENSNINGER	3
1.4 RELEVANT FORSKNING	3
2 KONTEKST	5
2.1 VOLD MOT KVINNER	5
2.1.2 <i>Kjønnsbasert vold og statens ansvar</i>	7
2.1.3 <i>Kjønnsbasert vold og rollen til humanitære aktører</i>	7
2.3 THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES	7
2.4 FLYKTNINGHJELPEN	9
2.4.1 <i>Flyktninghjelpen i Øst-Timor</i>	10
2.5 ØST-TIMOR	11
2.5.1 <i>Historisk bakgrunn</i>	12
2.5.2 <i>Flyktninger i Øst-Timor</i>	13
2.6 BESKYTTELSE AV FLYKTNINGKVINNER	13
3 TEORI.....	15
3.1 HUMANITÆRE ORGANISASJONER	15
3.2 INFORMASJONSHÅNDTERING	17
3.3 KONSENSUS OM GYLDIG INFORMASJON	18
3.4 BESLUTNINGSPROSESSER I INTERNASJONALT HJELPEARBEID	18
3.5 VIRTUELL IMPLEMENTERING AV RETNINGSLINJER	19
3.6 KULTUR, SIKKERHET OG ORGANISASJON	20
3.7 OPPSUMMERING	22
4 METODE	24
4.1 FORSKNINGSDESIGN	24
4.2 VITENSKAPSTEORETISKE BETRAKTNINGER	26
4.3 FORSKNINGSPROSESSEN	26
4.4 DOKUMENTANALYSE	29
4.5 INTERVJUGUIDE OG VALG AV INTERVJUFORM	29
4.6 UTVALGSSTRATEGI	30
4.7 FELTARBEID	31
4.7.1 <i>Tilgang på informanter</i>	31
4.7.2 <i>Intervju</i>	32
4.7.3 <i>Bruk av tolk</i>	34
4.7.4 <i>Statuser og roller</i>	34
4.8 FORSKNINGSKVALITET	35
4.8.1 <i>Reliabilitet</i>	36
4.8.2 <i>Validitet</i>	37
4.9 ETIKK	38
5.0 STYRKER OG SVAKHETER	39
5 EMPIRI.....	42
5.1 KJØNNBASERT VOLD I ØST-TIMOR	42
5.1.1 <i>Potensialet for kjønnsbasert vold i flyktningleirene i Øst-Timor</i>	44
5.2 LIVSSITUASJONEN FOR INTERNT FORDREVNE	44
5.2.1 <i>Hverdagen i leiren</i>	44
5.2.2 <i>Konflikter i leiren</i>	45
5.2.3 <i>Håndtering av konflikter</i>	46
5.2.4 <i>Sikkerhet i leir</i>	46
5.3 KJØNNBASERT VOLD I OVERGANGSLEIRENE	47

5.3.1 Rapporterte hendelser om vold i hjemmet	48
5.4 FAKTORER SOM PÅVIRKER PRIORITERINGER	49
5.4.1 Krav fra donorer.....	49
5.4.2 UNHCR retningslinjer om beskyttelse av flyktningkvinner.....	49
5.4.3 Agendasetting	50
5.4.4 Hovedkontoret og beskyttelse av kvinner	50
5.4.3 Feltkontorets sine strategier for overgangsleirene	51
5.4.4 Rollefordeling i overgangsleirene mellom Flyktninghjelpen og myndighetene	51
5.4.5 Planlegging av handlinger	52
5.4.6 Opplæring av ansatte	53
5.4.7 Nasjonalt ansattes forhold til leirledelsesteamet	54
5.5 TILTAK MOT KJØNNSBASERT VOLD	54
5.5.1 Forebygging av kjønnsbasert vold	54
5.5.2 Respons på kjønnsbasert vold	59
6 DISKUSJON	61
6.1 FAKTORER SOM PÅVIRKER PRIORITERINGER	61
6.1.1 Krav fra donorer.....	62
6.1.2 UNHCR retningslinjer om beskyttelse av flyktningkvinner.....	62
6.1.3 Flyktninghjelpens hovedkontor	63
6.1.4 Flyktninghjelpens feltkontor	64
6.1.5 Daglig arbeid ved leirledelse	69
6.1.6 Leirbeboere.....	72
7 KONKLUSJON	74
7.1 FAKTORER SOM PÅVIRKER PRIORITERINGER	74
7.1.1 Organisatoriske faktorer	74
7.1.2 Menneskelige faktorer	75
7.1.3 Kontekstuelle faktorer	75
7.2 DE ULIKE FAKTORENE SETT I FORHOLD TIL HVERANDRE	76
LITTERATURLISTE	78
VEDLEGG.....	82

Akronymer

AHO – Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo

AMKV – Association of Men Against Violence

AusAID – The Australian Government's overseas aid program

CAVR - Commision for Reception, Truth and Reconciliation

COP – Communities of Practice

FN- Forente Nasjoner

GBP – Gender-based Protection

HDI – Human Development Index

IASC – Inter Agency Standing Committee

IOM – International Organisation of Migration

IDP – Internally displaced person

IRC – International Rescue Committee

JSMP – Justice System Monitoring Programme

LFA – Logical Framework Approach

MOU – Memorandum of understanding

NGO – Non-governmental organization

UiS – Universitetet i Stavanger

UN – United Nations

UNDP – United Nation Development Programme

UNFPA – United Nations Population Fund

UNHCR – United Nation High Commissioner for Refugees

UNMIT – United Nations Integrated Mission in Timor Leste

UN-OCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

UNPOL – United Nation Police

UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor

VPU - Police Vulnerable Persons Unit

1 Introduksjon

1.1 Bakgrunn

Prioriteringer i krisesituasjoner er et av de største dilemmaene humanitære organisasjoner står overfor i felt. Nødhjelpsorganisasjonen Flyktninghjelpen har som mål å bidra til beskyttelse og varige løsninger for mennesker på flukt. Vann, mat, husly og sanitære fasiliteter står som oftest på toppen av prioriteringslisten. Når det gjelder beskyttelse av kvinner beskriver informanter fra felt at man i den akutte fasen er mest opptatt av fysisk beskyttelse gjennom å sørge for ovennevnte tjenester. Det er først etter en viss tid at man blir oppmerksom på andre ting som skjer i en fordrevningssituasjon – som vold mot kvinner. Praksis fra felt viser også at humanitær respons som tar hensyn til kjønn kan redusere krisers negative effekt på kvinner og menn (UN-OCHA, 1999).

Temaer om kvinners betydning for fred og sikkerhet har fått økt oppmerksomhet og betydning i internasjonalt nødhjelpsarbeid. Resolusjon 1325¹ fra 2000 uthever og anerkjenner kvinners sårbarhet og robusthet. Siden den gang har resolusjonen fungert som et viktig verktøy for humanitære bistandorganisasjoner i å planlegge respons som tar høyde for de ulike behovene for kvinner og menn. I 2008 fulgte FN opp med resolusjon 1820² som tar opp seksuell vold som våpen i krig, som videre ble fulgt opp med resolusjon 1888³ og 1889⁴ i 2009. I tillegg har de store bistandsorganisasjonene⁵ sluttet seg til Inter-Agency standing committee (IASC) Sphere minimumsstandarder som har hatt som formål å utvikle et sett med universelle minimumsstandarder på kjerneområder innenfor humanitær bistand. I denne sammenheng har det

¹ FNs Sikkerhetsråd tok for første gang stilling til kvinners rolle og erfaringer i væpnet konflikt. 1325 har som overordnet mål å øke kvinners deltakelse og innflytelse i arbeidet med å forebygge, håndtere og løse konflikter. Skal også bidra til å ivareta kvinners menneskerettigheter under flukt, i krig og konflikt og integrere kjønnsperspektivet i fredsbyggende arbeid (UN, 2010).

² Ses i sammenheng med 1325 som en forsterking av denne. Likestiller seksualisert vold med andre våpen brukt i væpnet konflikt (UN, 2010).

³ Oppfølging av 1820. Resolusjonen krever at alle parter i en væpnet konflikt skal beskytte sivilbefolkningen, inkludert kvinner og barn mot alle former for seksuelle overgrep.

⁴ Fokuserer på ivaretagelse av kvinners interesser og kvinners deltakelse i fredsbyggende prosesser (UN, 2010).

⁵ Food and Agriculture Organization (FAO), United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Population Fund (UNFPA), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), United Nations Children's Fund (UNICEF), World Food Programme (WFP), World Health Organization (WHO) (IASC, 2010)

internasjonale samfunnet utviklet utallige normer, strategier og retningslinjer som skal forbedre kvaliteten på bistanden som gis og sikre systemenes ansvarlighet (Sphere Project, 2004).

De siste årene har det vært en økende bekymring blant humanitære organisasjoner om omfang og effekt av vold mot kvinner i flyktningleire. Det har i den forbindelse blitt et sentralt område innenfor beskyttelse av flyktningkvinner og håndtering av flyktninger generelt (Ganeshpanchan, 2005). Å adressere vold mot kvinner har derimot vist seg å være en kompleks oppgave og det har vært utfordrende å få gjennombrudd. Strategier og retningslinjer har vist seg å være gode som et kunnskapsgrunnlag, men de har skapt utfordringer knyttet til å vite hvilke tiltak man skal implementerte i en gitt kontekst (ibid). Videre har ressursbegrensinger, ujevne prioriteringer og ansvarlighet blant humanitære organisasjoner ført til et gap i gjennomføringen av tiltak (Martin, 2004).

1.2 Problemstilling

Min interesse for beskyttelse av kvinner i krisesituasjoner samt tematikkens kompleksitet trigget min interesse i å se nærmere på hvilke faktorer som kan ligge bak dette gapet og påvirkningen av gjennomføringen av tiltak. Jeg har derfor valgt å se på hva som påvirker prioriteringer av tiltak i felt.

Jeg har en oppfatning av at man må få en bredere forståelse for faktorer som påvirker beskyttelse av kvinner og implementeringen av tiltak gjennom å studere dynamikker i organisasjonens ulike nivå, samt hvordan disse nivåene legger føringer eller påvirker hverandre.

Med denne masteroppgaven ønsker jeg å finne svar på følgende problemstilling:

Hva påvirker prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktninghjelpen i Øst-Timor?

1.3 Avgrensninger

Begrepet kjønnsbasert vold og vold mot kvinner er begrep som ofte brukes om hverandre. Det førstnevnte referer til vold som rettes mot en person på grunn av ens kjønn, og brukes ofte for å beskrive vold som rettes mot kvinner i konflikt og post-konflikt. I denne oppgaven konsentrerer jeg meg om vold som rettes mot kvinner i flyktningleire, men jeg har også valgt å bruke begrepet kjønnsbasert vold da det er dette begrepet som er hyppigst brukt i rapporter, strategier og retningslinjer.

I Øst-Timor er vold i hjemmet den mest vanlige formen for kjønnsbasert vold, her i betydningen vold som utøves av menn mot kvinner i ekteskapet. I 2003 publiserte International Rescue Committee (IRC) en rapport som utpeker denne formen for vold som utstrakt i Øst-Timor, noe mine informanter også bekrefter er tilfelle i flyktningleirene. Jeg ser det derfor som naturlig å fokusere på tiltak om beskyttelse av flyktningkvinner mot vold i hjemmet.

Det er utviklet utallige strategier og retningslinjer om forebygging og respons på kjønnsbasert vold. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i Flyktninghjelpens egen leirledelsesmanual som et rammeverk for tiltak mot kjønnsbasert vold. Ettersom Flyktninghjelpen er en av UNHCR sine implementerende partner innen leirdrift har jeg også valgt å benytte meg av UNHCR sine retningslinjer for beskyttelse av kvinner som et kunnskapsgrunnlag.

1.4 Relevant forskning

Det er i de senere år produsert relevant forskning om temaet kjønnsbasert vold og beskyttelse av kvinner i konflikt og post-konflikt. Jeg vil i denne sammenheng nevne noen sentrale forskere i relasjon til mitt arbeid. Torunn L. Tryggestad og Kari Karamé kom i 1997 ut med rapporten *Kvinner, krise og krig* som tar for seg organiseringen av den humanitære bistand og hvordan denne kan forbedres for å bedre kunne ivareta kvinner og barn på flukt. Jennifer Ward kom i 2002 ut med rapporten *If not now, when?*, som ga en oversikt over hvordan flyktningkvinner blir utsatt for kjønnsbasert vold, hvilke hensyn man må ta og ulikheter blant humanitære organisasjoners arbeid i forhold til dette. Jennifer Ward og Beth Vann (2002) beskrev i *Gender-based violence in refugee settings* at det ikke er manglende strategier for å adressere kvinners behov

knyttet til kjønnsbasert vold, men inadekvate midler og verktøy for å implementere disse strategiene. Kristin S. Scharffscher tar for seg i sin masteroppgave *A time for Gender? Protection against rape in refugee camps* (2002) hvordan organisasjoner håndterer beskyttelse av flyktningkvinner, mens i 2010 kom Scharffscher med sin doktoravhandling *Safety management in complex emergencies. A study of humanitarian organizations in relation to gender-based protection*. Her tar Scharffscher for seg hvilke faktorer som hemmer systematisk implementering av kjønnsbasert beskyttelse i komplekse kriser. Scharffscher ligger gjerne nærmest min teoretiske plattform med samfunnssikkerhet som tilnærming i en humanitær setting.

2 Kontekst

2.1 Vold mot kvinner

Temaet vold mot kvinner har fått økt betydning og anerkjennelse på internasjonalt nivå de siste to tiår. Dette er et resultat av sterk lobbyvirksomhet fra ulike kvinnegrupper verden over, hvor diskusjoner og kampanjer har ført til økt kunnskap (McWilliams, 1998). I 1979 vedtok FN "Declaration on the Elimination of Violence against Women", en konvensjon om eliminering av alle former for kvinnediskriminering. Det var først i 1993 man rettet oppmerksomheten mot vold mot kvinner gjennom ratifisering av erklæringen om eliminering av vold mot kvinner. (FN-sambandet, 2005). Erklæringen definerer vold mot kvinner som "any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual, or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion, or arbitrary deprivations of liberty, whether occurring in public or private life" (FN, 1994 artikkel 1, har ikke sidetall). Artikkel 2 sier at vold mot kvinner omfatter, men er ikke begrenset til:

- Fysisk, seksuell og psykologisk vold som skjer i familien
 - Fysisk, seksuell og psykologisk vold som skjer i samfunnet. Dette inkluderer voldtekt, seksuelle overgrep, seksuell trakassering, trafficking og tvungen prostitusjon
 - Fysisk, seksuell og psykologisk vold begått av stat eller andre institusjoner
- (FN, 1994)

Begrepet vold mot kvinner og kjønnsbasert vold er begrep som ofte brukes om hverandre. Den sistnevnte referer til vold som rettes mot en på bakgrunn av ens kjønn, men brukes ofte som en samlebetegnelse for å beskrive ulike former for vold som rettes mot kvinner i konflikt og post-konflikt (UNFPA, 2005a). Den mest vanlige formen for kjønnsbasert vold er vold i hjemmet (ibid). De grunnleggende årsakene til kjønnsbasert vold finner man i samfunnets holdninger og praksis i tilknytning til kjønnsdiskriminering som plasserer kvinner i en underordnet posisjon i forhold til menn (UNHCR, 2003). Kvinnens manglende sosiale og økonomiske verdi og

aksepterte kjønnsroller viderefører og forsterker oppfatningen om at menn har makt og kontroll over kvinner. Mens kjønnsdiskriminering er de grunnleggende årsakene til kjønnsbasert vold, er det andre faktorer som er med på å bestemme type og omfang av vold. For internt fordrevne kan disse faktorene være kollaps av sosiale og familiære støttesystemer, geografisk lokasjon og nærmiljø (eksempelvis høy kriminalitet), design av leir og sosiale strukturer i leiren (overbefolket, felles boenheter), mangel på politibeskyttelse og monitorering, liten tilstedeværelse av NGOer i leiren og dominerende mannlig lederskap i leir med kjønnspartiske beslutninger (ibid).

For å planlegge programmer for forebygging og respons på kjønnsbasert vold er det helt nødvendig å analysere årsaker og konsekvenser i den konteksten man opererer. Forståelsen av årsaker vil være en viktig faktor i utvikling av programmer for forebygging, mens forståelsen av konsekvensene er en viktig faktor i utviklingen av en hensiktsmessig respons (UNHCR, 2003).

Kristin Scharffscher (2010) har i sin doktoravhandling utviklet begrepet gender-based protection - GBP (kjønnsbasert beskyttelse) som referer til beskyttende tiltak som har som mål å forebygge kjønnsbasert vold. Begrepet refererer både til kortsiktige tiltak, som gjerder, nattlig vakthold og støtte til innsamling av ved, og langsiktige tiltak som inkluderer endring av holdninger og atferd gjennom informasjon, kurs og arbeidsgrupper. Sistnevnte inkluderer også styrking av kvinner, og støtte til kvinners eksisterende robusthet og ressurser. For organisasjoner i felt er det de langsiktige tiltakene som virker å være mest utfordrende, samtidig som det er disse som sørger for en bærekraftig utvikling (Scharffscher, 2010).

I følge Ward og Vann (2002) er det ikke mangel på strategier for å adressere kvinners behov knyttet til beskyttelse mot kjønnsbasert vold, men manglende midler og ikke tilpassede tiltak for å implementere disse strategiene. For at disse strategiene skal fungere og ha effekt, påpeker forfatterne at det trengs en verdensomspennende forpliktelse som erkjenner følgene av slik vold, samt at man iverksetter nødvendige tiltak for å få en slutt på volden.

2.1.2 Kjønnbasert vold og statens ansvar

Staten har hovedansvaret for å forebygge og respondere på kjønnbasert vold, og ta alle nødvendige lovgivningsmessige, administrative og juridiske tiltak for å forebygge, etterforske og straffe handlinger relatert til kjønnbasert vold, samt gi nødvendig støtte og behandling til ofre (UNHCR, 2003). Staten bør blant annet kriminalisere alle handlinger relatert til kjønnbasert vold og sikre at nasjonal lovgivning, politikk og praksis respekterer og beskytter menneskers rettigheter. Videre etterforske beskyldninger om kjønnbasert vold, straffeforfølge de ansvarlige og gi tilstrekkelig beskyttelse og behandling til ofre, som inkluderer tilgang til juridisk rådgivning, støtte til helse og psykososial behandling. Samt etablere tiltak for å eliminere tro og praksis som diskriminerer kvinner, utøvelse av vold og overgrep, og styrke kvinner, herunder deres personlige, rettslige, sosiale og økonomiske uavhengighet (ibid).

2.1.3 Kjønnbasert vold og rollen til humanitære aktører

Selv om det primære ansvaret ligger hos nasjonale myndigheter, har også de humanitære aktørene en viktig rolle i forebygging og respons på kjønnbasert vold. De humanitære aktørene må sikre en effektiv respons mot kjønnbasert vold allerede fra starten av en nødsituasjon, samt integrere temaet på alle nivåer av den humanitære innsats (UNHCR, 2003).

2.3 The United Nations High Commissioner for Refugees

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) har som mandat å lede og koordinere internasjonale tiltak for å beskytte verdens flyktninger samt løse problemer relatert til flyktninger verden over. Formålet er å ivareta flyktningers rettigheter og velferd og sikre menneskers rett til å søke asyl, søke trygg tilflukt i en annen stat med mulighet til frivillig returnering, lokal integrasjon eller slå seg ned i et tredje land (UNHCR, 2009a).

I følge Flyktningregnskapet for 2010 var det ved inngangen til 2010 43.2 millioner mennesker på flukt, hvorav 60% - 27.1 millioner mennesker er på flukt i eget land (Flyktninghjelpen, 2010c), og 16 millioner av disse mottar hjelp fra UNHCR (UNHCR, 2009b). Antall mennesker som er på flukt i eget land, også kalt internt

fordrevne, har økt dramatisk, og har etter hvert blitt UNHCR sin største utfordring (ibid).

Internt fordrevne eller IDPs er mennesker som flykter fra sine hjem, men som i motsetning til flyktninger, ikke har krysset en internasjonal grense, men er fordrevet i eget hjemland. Selv om man i utgangspunktet gjerne har flyktet av samme årsak (væpnet konflikt, vold eller brudd på menneskerettigheter), er internt fordrevne fortsatt under beskyttelse av egne myndigheter (selv om de skulle være årsak til flukt). Som borgere av et land beholder de internt fordrevne alle sine rettigheter, og er beskyttet under både menneskerettighetene og internasjonale humanitære lover (UNHCR, 2010). Internt fordrevne er ikke dekket av Flyktningkonvensjonen som flyktninger er, og forblir derfor gjenstand for de lovene og reglene som finnes i landet hvor de befinner seg (FN-sambandet, 2005).

UNHCR sitt opprinnelige mandat dekker ikke spesifikt internt fordrevne, men ettersom man har kompetanse på fordrivning, har UNHCR bidratt også i slike situasjoner, mer nylig gjennom ”cluster approach”⁶. Her har UNHCR det overordnede ansvar for beskyttelse og husly, samt koordinering og ledelse av leir (UNHCR, 2009b).

I 1991 utarbeidet UNHCR retningslinjene ”Guidelines on the Protection of Refugee Women”⁷. Formålet med denne har vært å styrke UNHCR og dets implementerende partnere i felt til å kunne identifisere spesifikke beskyttelsesspørsmål og risiko kvinner møter i flyktningleire (UNHCR, 1991). Retningslinjene gjør rede for ulike tiltak man kan iverksette for å forbedre beskyttelsen av flyktningkvinner (ibid). Den er delt inn i fem deler og tar for seg vurdering av behovet for beskyttelse av flyktningkvinner, behov for beskyttelse i spesifikke situasjoner og riktig intervensjon, tiltak for forbedring; utforming av leir, type bistand, implementering av aktiviteter og

⁶ Cluster approach ble initiert av Inter-Agency standing committee (IASC) i 2005 for å styrke og effektivisere den humanitære responsen gjennom å bygge partnerskap. Cluster har som hensikt å styrke forutsigbarhet, kapasitet, og koordinering innenfor den humanitære responsen ved å klarere arbeidsfordeling mellom organisasjonene, og ved å definere deres roller og ansvar innenfor de ulike clusters (Cluster Approach Evaluation Report 2007).

⁷ Oppdatert i 1995 og 2002

hvilke tiltak man bør iverksette når man har identifisert problemer knyttet til beskyttelse (ibid). Se vedlegg 4 for nærmere beskrivelse.

UNHCR sin policy om beskyttelse av kvinner på flukt bygger på at å være flyktning vil påvirke menn og kvinner forskjellig, og effektive programmer må anerkjenne denne forskjellen. Videre understrekes det at skal man forstå behovet for beskyttelse må flyktningkvinner selv være deltakende i planlegging og implementering av programmer (UNHCR, 1990). UNHCR har en intensjon om å integrere kvinners behov i alle aspekter av planlegging og implementering av programmer. Dette betyr at programmer som retter seg direkte mot kvinner som målgruppe, vil ikke nødvendigvis kunne defineres som et integrert prosjekt, men det kan være en del av et større hele (ibid).

2.4 Flyktningshjelpen

Flyktningshjelpen ble etablert av en rekke norske organisasjoner i 1946 for å hjelpe flyktninger etter 2. verdenskrig, og ble den gang kalt Europabevegelsen.

Flyktningshjelpen er en norsk humanitær stiftelse som har spesialisert seg på internasjonalt arbeid ved å hjelpe og beskytte mennesker som har måtte flykte i eller utenfor eget land på grunn av krig eller konflikt (Flyktningshjelpen, 2010a).

Flyktningshjelpens mandat er nedfelt i dens formålsparagraf; ”Stiftelsen Flyktningshjelpen skal fremme og beskytte rettighetene til mennesker på flukt i eller utenfor eget land, uten hensyn til rase, religion, nasjonalitet og politisk oppfatning. Dette skal gjøres gjennom uavhengig og uredd talsmannsarbeid nasjonalt og internasjonalt, gjennom å yte humanitær hjelp i nødssituasjoner, og gjennom å styrke FN-organisasjonens kapasitet til å gi og koordinere internasjonal hjelp og beskyttelse. Flyktningshjelpen skal ha gode, varige løsninger som mål og perspektiv både for talsmannsarbeidet og for sin nødhjelpsinnsetning” (Flyktningshjelpen, 2010b, s. 3).

For å styrke og heve kvaliteten på arbeidet som gjøres i felt, konsentrerer Flyktningshjelpen sin programvirksomhet rundt fem kjerneområder, som sammen eller alene, dekker fundamentale behov i flyktningarbeidet samtidig som det gir organisasjonen et solid erfaringsgrunnlag (Flyktningshjelpen, 2010b). Disse kjerneområdene er: bygging av hjem og skole, distribusjon av mat og nødhjelpsvarer,

informasjon, rådgivning og juridisk hjelp (ICLA), utdanning og leirdrift (Flyktningshjelpen, 2010a).

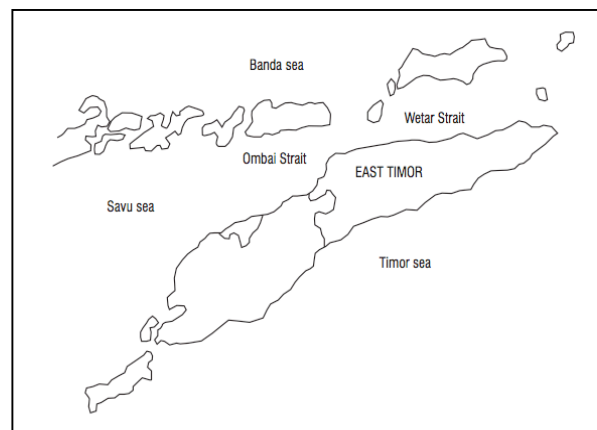
Særlig relevant for denne studien er Flyktningshjelpens sistnevnte kjerneområde, nemlig leirdrift. For å heve levestandarden i leir og ivareta leirbeboernes rettigheter, har Flyktningshjelpen utarbeidet en leirledelsesmanual som representerer sentrale retningslinjer, internasjonale juridiske instrumenter, standarder og beste praksis (Flyktningshjelpen, 2008). Leirledelsesmanualen inneholder et bredt spekter av relevant informasjon om ulike sider ved operasjon av en leir, spesielt roller og ansvar til organisasjonen som er ansvarlig for drift (ibid). Den setter spesielt søkelys på essensielle spørsmål om beskyttelse, gir leirledelsen praktiske tips om hvordan man på en best mulig måte kan sikre overordnet koordinering, forvaltning av leir og opprettholdelse av rettigheter til internt fordrevne (ibid). Leirledelsesmanualen skal i så henseende være en rådgivende manual og ikke et direktiv. Manualen legger videre vekt på at effektiv handling mot forebygging og respons på kjønnsbasert vold er viktig i alle faser av krisen og den humanitære intervensjon. Flyktningshjelpen som ansvarlig organisasjon har i dette henseende både en viktig rolle og et ansvar knyttet til forebygging og respons (ibid). Se vedlegg 4 for nærmere beskrivelse.

2.4.1 Flyktningshjelpen i Øst-Timor

Flyktningshjelpen startet sitt program i Øst-Timor november 2006 i tett samarbeid med myndighetene, UNHCR og Internasjonal Organisasjon for Migrasjon (IOM). Oppgavene har bestått av å bygge midlertidige boliger for internt fordrevne, drive fem overgangsleire for internt fordrevne, bygge og rehabilitere fem ungdomssentre samt drive aktivt talsmannsarbeid for å søke varige løsninger for internt fordrevne, spesielt med tanke på eiendomsrett (Flyktningshjelpen, 2007). Flyktningshjelpen avsluttet leirdriften i oktober 2009 ettersom myndighetene besluttet å legge ned leirene, og starte prosessen med tilbakevenning. De internt fordrevne ble i denne forbindelse tilbudt økonomiske pakker som insentiv for å bygge eller leie nye boliger (ibid).

2.5 Øst-Timor

Øst-Timor, eller Timor Lorosae – ”Timor of the rising sun” er et nylig selvstendig land i Sørøst-Asia. Landet ligger på den østlige delen av øya Timor. I vest grenser det til den indonesiske provinsen Nusa Tenggara Timur, i nord ligger Savusjøen og ”Strait of Wetar” og 500 kilometer over Timorhavet i sør, er Australia (UNDP, 2002).



Øst-Timor er ranket som nummer 162 av 182 land på den internasjonale levekårsindeksen ”Human Development Index” (HDI), og 40% av befolkningen lever under fattigdomsgrensen (UNDP, 2009).

I følge timoresiske myndigheter er det totale befolkningstallet 952 612 (East Timor Government, 2010), hvor gjennomsnittsalderen er 15.4 og forventet levealder er 55.5 (AusAID 2010). Befolkningen består av en rekke etniske grupper; Malayo – Polynesian (100 000), Mambae (80 000), Tukudede (63 170), Galoli (50 000), Kemak (50 000) og Baikeno (20 000). Det offisielle språket er tetun og portugisisk, mens bahasa (indonesisk) også er dominerende. Utover disse finnes det over 16 språk knyttet til de ulike etniske gruppene (East Timor Government, 2010).

Øst-Timor ble republikk i 2002, etter en overgangsperiode med FNs interim regjering fra 1999-2002. Landet ledes i dag av president Jóse Ramos Horta. Politikk og samfunnsliv er preget av at de fikk sin selvstendighet for ikke mer enn 8 år siden (Globalis, 2010). Landet er nå i en prosess med å bygge opp de administrative og politiske institusjonene, og regjeringens hovedoppgave er gjenoppbygging av landet, bygge opp infrastruktur og helsesektor. Økonomien har i stor grad lenge vært basert på jordbruk, hvorav 70-80% av befolkningen lever av å dyrke mat til eget forbruk (ibid). Det er funnet olje- og gassforekomster i Timorsjøen og det er inngått avtale med Australia om fordelingen av disse. Landet er fattig og arbeidsledigheten høy (ibid). I hovedstaten Dili er arbeidsledigheten blant unge oppe i hele 43% (AusAID, 2010).

Øst-Timor er helt avhengig av bistand og er et av de landene som mottar mest bistand per innbygger (Globalis, 2010).

2.5.1 Historisk bakgrunn

Historien til Øst-Timor har vært preget av 400 år med kolonistyre under Portugal. Etter revolusjonen i Portugal i 1974 trakk den portugisiske administrasjonen seg ut av Øst-Timor i 1975, og for første gang erklærte man Den demokratiske republikken Øst-Timor (UNFPA, 2005b). Ti dager senere ble Øst-Timor invadert av Indonesia som kontrollerte området i 24 år. Den indonesiske okkupasjonen beskrives som svært brutal med grove menneskerettighetsbrudd, hvor tortur og undertrykkelse er godt dokumentert, spesielt gjennom rapporten fra 2005, "Commission for Reception, Truth and Reconciliation" (CAVR). Med støtte fra FN ble det i 1999 avholdet en folkeavstemning hvorav 78% av befolkningen ønsket uavhengighet fra Indonesia. Indonesiske styrker reagerte med vold og før de trakk seg ut ødela de 85% av infrastrukturen (ibid). CAVR (2005) estimerer at bortimot 1/3 (200 000) av befolkningen ble drept eller døde som følge av hungersnød under den indonesiske okkupasjonen.

I 1999 opprettet FNs sikkerhetsråd en overgangsadministrasjon i Øst-Timor (UNTAET), som fungerte som en integrert, flerdimensjonal fredsbevarende operasjon og var ansvarlig for forvaltningen av landet under overgangen til selvstendighet. 30. august 2001 valgte det timoresiske folk en konstituert forsamling, og Fretilin, som er det partiet som historisk sett er forbundet med uavhengighetskampen, vant 55 av de 88 setene i forsamlingen. Den konstituerte forsamlingen var ansvarlig for å utforme ny grunnlov til Øst-Timor. Endelig uavhengighet ble erklært i 2002 (AusAID, 2010). FN sitt mandat i Øst-Timor har i etterkant vært basert på å støtte myndighetene med gjenoppbygging av landet. FN skulle i utgangspunktet trekke seg helt ut i 2006, men mandatet ble forlenget som en følge av en krise i 2006 (UNMIT, 2010).

I 2006 brøt det ut voldelige opptøyer i hovedstaten Dili. Årsaken til dette var at daværende statsminister hadde avskjediget en tredjedel av hæren. Dette provoserte til væpnede kamper og gatekrigføring mellom politi og hær. Minst 38 mennesker ble drept og omlag 150 000 mennesker ble drevet på flukt i hovedstaten. Krisen i 2006

var bakgrunnen for den pågående flyktnings situasjonen i Øst-Timor (Flyktningshjelpen, 2007).

2.5.2 Flyktninger i Øst-Timor

I Øst-Timor finnes det håp om en bedre framtid for de internt fordrevne. I en verden hvor tallene på internt fordrevne stiger, kan Øst-Timor vise til en positiv utvikling med flest returnerte. I 2006 var 150 000 mennesker internt fordrevne – 13% av befolkningen, mens i 2008 hadde 80 000 vendt tilbake, og Øst-Timor kan dermed vise til det høyeste antallet tilbakevendte sett i forhold til folketallet (Flyktningshjelpen, 2009). Situasjonen for mange av de tilbakevendte og gjenværende er fortsatt ustabil, da det hersker stor usikkerhet rundt eiendomsretten til jord og hus. Dette gjør situasjonen for de internt fordrevne svært kompleks og Flyktningshjelpen er urolig for at dersom ikke problemet blir løst, kan nye konflikter oppstå (ibid).

2.6 Beskyttelse av flyktningkvinner

UNHCR definerer beskyttelse som “All actions aimed at ensuring the equal access to and enjoyment of the rights of women, men, girls and boys of concern to UNHCR, in accordance with the relevant bodies of law (international humanitarian, human rights and refugee law)” (UNHCR, 2003, s. 9).

Gjennom opprettelsen av UNHCR⁸ og FNs konvensjon om flyktningers status⁹ etablerte man strukturer og juridiske virkemidler for å sikre beskyttelse av flyktninger. I tillegg til konvensjonen fra 1951 finnes en rekke internasjonale instrumenter som gir et rammeverk for beskyttelse av flyktningkvinner. Disse er blant annet: Verdenserklæringen om menneskerettighetene, Genève-konvensjonene, konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering mot kvinner, Erklæringen om beskyttelse av kvinner og barn i nød og væpnede konflikter, og resolusjonene 1320 om kvinner, fred og sikkerhet og 1820 om seksualisert vold som våpen i væpnet konflikt (UNHCR, 2003). Alle disse internasjonale instrumentene er med på å gi en ramme av internasjonale menneskerettighetsstandarter for å gi beskyttelse og assistanse knyttet til flyktningkvinner. I tillegg til internasjonal lov,

⁸ 1. Juni 1951 (UNHCR, 1991)

⁹ Vedtatt 28. Juli 1951 (UNHCR, 1991)

styrer den nasjonale lovgivningen til landet det søkes asyl, også beskyttelse av flyktningkvinner (UNHCR, 1991).

De juridiske prinsippene gir et viktig rammeverk, men like viktig er det å foreta en grundig planlegging og etablering av programmer, samt foreta viktige prioriteringer som støtter beskyttelse av flyktningkvinner. Internasjonal beskyttelse av flyktningkvinner krever en vid forståelse. Eksempelvis vil flyktningkvinner som er ute av stand til å gi seg selv og sin familie basale behov, kunne være mer sårbar for utnyttelse og bli utsatt for fysiske og seksuelle overgrep for å kunne dekke disse behovene. Eller flyktningkvinner, som interneres blant fremmede, vil kunne møte større farer enn om de hadde bodd med familie og venner (UNHCR, 1991). I følge UNHCR (1991) sine retningslinjer for beskyttelse av flyktningkvinner, viser disse eksemplene spesielt hvilket iboende forhold som eksisterer mellom beskyttelse og assistanse når det kommer til flyktningkvinner og -barn. Beskyttelse kan ofte adresseres best gjennom assistanserelaterte aktiviteter, mens hvis man omvendt ignorerer kvinners spesielle behov kan responsen få negative konsekvenser. Retningslinjene påpeker at for at man fullt ut skal kunne forstå og adressere beskyttelse av kvinner, må kvinnene involveres i planlegging av beskyttelse og aktiviteter relatert til dette. Programmer som ikke involverer kvinnen eller implementeres med deres deltakelse, påpekes å ikke være effektive (ibid).

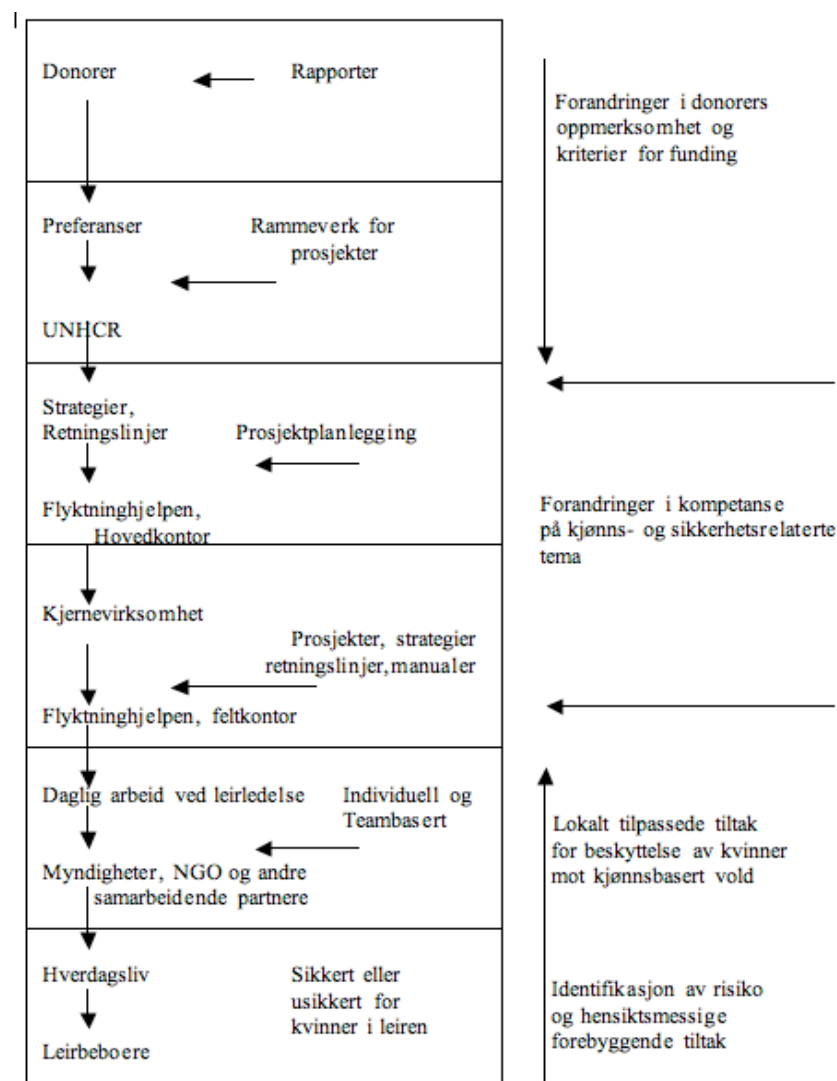
3 Teori

Teorigrunnlaget for denne oppgaven tar utgangspunkt i perspektiver som kan danne grunnlaget for analysen av problemstillingen. Bidragene jeg har valgt ut har som intensjon å beskrive kompleksiteten som ligger bak prioriteringene. Med dette ønsker jeg å identifisere ulike faktorer som kan påvirke prioriteringer til organisasjoner som jobber med kjønnsbasert vold. I denne forbindelse vil jeg se nærmere på humanitære organisasjoners formelle og uformelle trekk og videre hvordan operasjoner styres både fra hovedkontor og felt. I dette kan det ligge sentralt gitte prioriteringer som kan være ulike dem i felt. Jeg har inntrykk av at beskyttelse av kvinner er en tematikk som humanitære organisasjoner håndterer på tvers av organisasjonen mellom ulike nivå og avdelinger. Jeg vil i denne sammenheng se på om det kan være ulik forståelse og kultur i forhold til hvordan beskyttelse av kvinner håndteres og hvorvidt dette kan påvirke prioriteringer.

3.1 Humanitære organisasjoner

Forvaltningen av internasjonale humanitære organisasjoner preges av kompleksitet (Minear, 2002), og det krever ekstraordinære ledelsesmessige ferdigheter for å styre slike organisasjoner (Scharffscher og Olsen, 2010). Dette handler både om miljøet man opererer i, samt forhold i organisasjonen (ibid). Flyktninghjelpen preges av et komplekst system hvor operasjoner rundt om i verden styres både fra hovedkontor og kontorer i felt, og disse nivåene er atskilt fra hverandre i forhold til operasjonelt fokus. Hovedkontoret opererer fjernt fra felt, også kalt den butte enden (Rosness et al, 2002), i et rolig og forutsigbart miljø, mens ansatte i felt befinner seg i den skarpe enden (ibid) hvor uforutsigbarhet og usikkerhet kan prege hverdagen. Både Dekker og Suparamaniam (2005) og Rosness et al (2002) påpeker at ansatte som befinner seg i den butte og skarpe enden kan ha signifikante ulikheter i perspektiv, både hva gjelder oppfatninger og prioriteringer.

Rasmussens (1997) sosio-tekniske modell¹⁰ hjelper oss i å gi et bilde over den verden Flyktinghjelpen opererer i, og hvilke faktorer som kan si noe om hva som påvirker prioriteringer på ulike nivå i og utenfor organisasjonen. Modellen viser hvordan hvert nivå kan påvirke hverandre i et integrert system, hvor prioriteringer av tiltak kan påvirkes på mange nivå fra donorer til den enkelte leirleder. Høyere nivå kan påvirke lavere nivå gjennom strategier og retningslinjer og ressurser, og gjennom å bestemme hvordan beslutninger skal tas. Mens lavere nivå kan påvirke høyere nivå i forhold til hvordan informasjon tolkes og påvirker informasjonsflyten (Rosness et al, 2002).



¹⁰ Oversatt til konteksten, inspirert av Kristin S. Scharffscher, 2010

Svake forbindelser mellom de ulike nivåene kan påvirke ansattes forståelse, samt føre til variasjoner i hvordan man utfører arbeidet (Perrow, 1999), og som videre kan resultere i gap knyttet til hvordan man oppfatter at arbeidet gjøres på ulike nivå i organisasjonen (Scharffscher og Olsen, 2010). Pidgeon og Turner (1997) karakteriserer denne prosessen som inkubasjonsfasen, og forklarer en ulykkes opprinnelse med hvordan latente forhold¹¹ kan bli systematisk oversett over tid i inkubasjonsfasen. Innen humanitære organisasjoner peker Dekker og Suparamaniam (2005) på hvordan et voksende avvik mellom tro og faktiske risiko er normale prosesser i fordelingen av organisasjonell ledelse, politikk og makt. I slike prosesser konstruerer og opprettholder man ulike versjoner av virkeligheten (ibid). Forståelsen av hvordan de ulike nivåene opererer avhenger i stor grad av kommunikasjonen mellom dem (Kruke og Olsen, 2010). I organisasjoner med flere avdelinger som må håndtere en oppgave vil det generere et stort antall beskjeder, og dette øker sjansen for at kommunikasjonssvikt oppstår. Den enkelte avdelingen innehar gjerne forskjellige kulturer og dens egen form for rasjonalitet som kan føre til feilaktige antagelser om den delen av problemet eller oppgaven som blir håndtert av andre avdelinger (Pidgeon og Turner, 1997). Forfatterne mener at en økning av vanskelighetsgrad i informasjonshåndtering og svikt i kommunikasjon, vil kunne føre til inkubasjonen av en hendelse (ibid).

3.2 Informasjonshåndtering

Pidgeon og Turner (1997) påpeker at store mengder informasjon og tolkning av informasjon er en kritisk prosess i en hendelse. Denne prosessen er spesielt kritisk i inkubasjonsfasen, da det omhandler tolkning av informasjon som ikke er i overensstemmelse med våre oppfatninger og normer. Forfatterne understreker at utfordringer knyttet til informasjon kan relateres til at problemområder er dårlig definert, og at det kan være vanskelig for involverte aktører å gripe tak i og håndtere utydelige og komplekse problemer. I denne sammenheng kan organisasjoner som håndterer et problem distraheres fra andre dårlig definerte problemområder, som kan være det problemet som faktisk forårsaker hendelsen. Å rette fokuset på feil problemområder omtaler forfatterne som et ”decoy” problem (Pidgeon og Turner,

¹¹ I følge Reason (1997, s. 10) kan dette være blant annet dårlig design, mangelfull opplæring osv.

1997, s. 48). Videre påpeker forfatterne at når hver person har tilgang på ulik informasjon vil man gjerne konstruere ”teorier” hver for seg om hva som skjer og hva som må gjøres. Dersom man har nok tid og ressurser vil man forsøke å forene de motstridende aspektene av disse ”teoriene”, men i situasjoner som preges av kompleksitet og usikkerhet er dette ofte en mangelvare. I slike situasjoner vil informasjon stadig byttes eller forsterkes for å fjerne eventuelle avvik eller å klargjøre tvetydigheter. ”Kostnaden” med å innhente en type informasjon må balanseres mot tapt mulighet for å innhente annen informasjon. Denne tilstanden kaller forfatterne for ”variable disjunction of information” (Pidgeon og Turner, 1997, s. 41).

3.3 Konsensus om gyldig informasjon

Innes (1998) påpeker at informasjon påvirker handlinger gjennom at informasjonen blir innarbeidet i forståelse, praksis og institusjoner. Avgjørende for god kommunikasjon er den prosessen som bidrar til at informasjonen produseres og vedtas som sann. Planleggingsprosessen er langt viktigere enn det dokumentet som sier hvilket handlingsalternativ som er best. For at informasjonen skal ha innflytelse må den representere en sosialt konstruert og delt forståelse som er skapt i fellesskapet mellom beslutningstakere. Informasjon kan gradvis bygges inn i forståelsen til aktørene gjennom prosessen der deltakerne sammen skaper mening. Det er først da informasjonen vil forvandles til intellektuell kapital eller delt forståelse. Konsensus om hvilken informasjon som er gyldig er viktig for å implementere tiltak som er basert på denne. Alle aktører som har interesse for et tema må videre inviteres til å diskutere informasjonen for at man skal få til en stabil og funksjonell løsning på problemet (Innes, 1998).

3.4 Beslutningsprosesser i internasjonalt hjelpearbeid

Scharffscher og Olsen (2010) peker på at humanitære organisasjoner opererer ut i fra en rekke strategier, policier, agendaer og retningslinjer for å sikre konsistens og en felles retning i aktiviteter. Dekker & Suparamaniam (2005) har identifisert lignende tendenser, og peker på at ansattes beslutningsprosesser formelt styres av retningslinjer, prosedyrer, overspesifiserte planer, hierarki og organisasjonelle strukturer. Likevel handler hjelpearbeidet i felt om å håndtere overraskelser, knappe

ressurser og lokale og politiske begrensninger. Rosness et al (2002) peker på hvordan forholdene ansatte tar beslutninger under, sterkt påvirker beslutningsprosesser og utfall. Dekker & Suparamaniam (2005) peker på lignende tendenser ved at beslutningsprosesser i felt krever både tilpasninger til beredskap og begrensninger og byråkratisk ansvarlighet. I dette bygger det seg opp en spenning mellom behovet for lokal håndtering kombinert med lokal kunnskap om hva man skal gjøre på den ene siden, og en ærbødighet til å følge organisasjonens prosedyrer og hierarki på den andre siden. Denne spenningen fører videre til en dissosiasjon av kunnskap og autoritet, hvor ansatte i felt enten har kunnskap om hva de skal gjøre, men mangler autoritet til å gjennomføre tiltak. Eller så har man autoritet, men mangler kunnskap. Disse to egenskapene viser seg sjeldent å være plassert hos samme aktør (ibid).

Ansattes manglende autoritet og tap av formell makt gjør dem likevel ikke maktesløse. Etter hvert som ansatte har tilegnet seg praktisk erfaring i felt, påpeker forfatterne at erfaringen utvikler seg og blir et supplement til den formelle autoritetsstrukturen. I denne sammenheng utvikler man da en ressurs som muliggjør handling. Selv om ansatte mangler myndighet og vet hva de "burde" gjøre, viser det seg at de ofte tar lokal styring likevel (Dekker & Suparamaniam, 2005). Denne situasjonen kan relateres til Reason (1997) sin definisjon av "optimising violation" (s. 72) som referer til en bevisst fravikelse fra skriftlige prosedyrer og protokoller slik at jobben blir gjort. Scharffscher og Olsen (2010) peker på at dette i praksis kan bety et gap mellom retningslinjer som er utviklet på hovedkontoret, og implementeringen av retningslinjene i felt. Dette kan vise seg spesielt i forhold til saker som håndteres på tvers av organisasjonens ulike avdelinger. Ansatte som jobber i en spesifikk sektor, eksempelvis husly vil være opptatt av utfordringer knyttet til sin sektor (ibid). Hos Flyktningshjelpen håndterer eksempelvis både husly og leirledelse spørsmål omkring beskyttelse av kvinner. Scharffscher og Olsen (2010) peker på at tematikken kan marginaliseres eller ignoreres dersom ingen av sektorene anser dette som sitt ansvar.

3.5 Virtuell implementering av retningslinjer

Retningslinjene humanitære organisasjoner opererer etter viser seg å ha marginal effekt på praksisen i felt (Scharffscher og Olsen, 2010). Forfatterne argumenterer for at det eksisterer et gap og en ulik virkelighet i forhold til hvordan man oppfatter at

arbeidet gjøres på ulike nivå i organisasjonen, og at indikatorer og tilbakerapporteringsprosedyrer oppleves som irrelevante på feltnivå. Dette fordi indikatorene tenderer å måle interne prosesser i organisasjonen og ikke implementeringen av retningslinjenes effekt på dem dokumentet var ment å beskytte, som eksempelvis kvinners sikkerhet i leirene. Rapporteringen på slike indikatorer kan på sin side skape et bilde av effektivitet, som i neste omgang kan leses som suksessfull implementering av strategiske mål. Hovedkontor og donorer vil på denne måten kunne få inntrykk av en vellykket implementering, mens den i realiteten er virtuell. Virtuell implementering vil ikke kunne fortelle hvorvidt retningslinjene har styrket kvinners sikkerhet (ibid).

3.6 Kultur, sikkerhet og organisasjon

Pidgeon og Turner (1997) påpeker at individer og grupper har et sett kulturelt aksepterte oppfatninger om verden og dens farer. For å kunne håndtere verden og dens farer må individer og grupper overholde et sett normer som står i forhold til disse aksepterte oppfatningene. Dette for å kunne ha et akseptabelt nivå av risiko og unngå farer. Disse normene er innarbeidet i lover, praksis og tradisjoner. Årsaken til at farer ikke oppdages i inkubasjonsfasen er fordi de ikke stemmer overens med vår aksepterte tro og normer for å unngå farer, og ulykken oppstår fordi disse er utilstrekkelige.

Pidgeon og Turner (1997) påpeker at inkubasjonsfasen for hendelser preges av et misforhold mellom faktiske forhold, og hva som blir kulturelt tatt for gitt i en organisasjon. Det er kulturen som kan bidra til å gjøre et system sårbart ved at man ikke oppdager mulige feil og farer. Dette bidrar til å skape en tilstand av blindhet da spesielt mot farer som ikke er forenelig med farer aktørene i en organisasjon forventer. Med andre ord er det kulturen som legger et grunnlag for hva aktørene i organisasjonen velger å fokusere på, som igjen påvirker at man ser bort fra andre områder. I denne sammenheng mener de at kulturen i organisasjonen er med på å forme de ansattes syn på ulike farer. De ansattes oppfatning er skapt av felles normer, antakelser og meninger, og disse danner et grunnlag for hvordan ulike situasjoner håndteres i en organisasjon samt hvilken retning man fokuserer (ibid). Kulturen kan utvikle seg til å bli ”en måte å se på som samtidig er en måte å ikke se på” (Pidgeon

and Turner 1997, s. 187). Videre mener de at kulturen kan hindre ansatte i å utveksle tanker og meninger, fordi de styres av en felles oppfatning (Pidgeon and Turner 1997).

Sikkerhetskultur beskrives som ”et sett av antakelser og deres assosierte praksiser, som tillater meninger om farer og sikkerhet å bli konstruert” (Pidgeon og Turner 1997, s.188). Dette kan sammenlignes med Wenger (2006) sitt begrep om ”communities of practice” (CoP). CoP kan defineres som ”en gruppe mennesker som deler en bekymring eller lidenskap for noe de gjør og lærer hvordan de kan gjøre det bedre når man interagerer regelmessig” (Wenger, 2006, har ikke sidetall). Begrepet refererer til ”sosial læring”, hvor ”sosial” relateres til det kollektive subjekt, til subjektive former for deltakelse i sosiale praksiser og kunnskap som et sosialt produkt (Gherardi 2000). Tre karakteristikker er nødvendig for at man skal kunne kalle det et CoP. For det første må man ha en identitet over et **felles interesseområde**.

Medlemskap impliserer en forpliktelse til området, og dermed en felles kompetanse som skiller dem fra andre mennesker. Området er nødvendigvis ikke anerkjent av andre som et område for ”ekspertise”, men fellesskapet verdsetter den kollektive kompetansen og muligheten til å lære av hverandre. For det andre må den interessen for området engasjere medlemmene i et **felleskap**. Relasjonene de bygger gjør dem i stand til å lære av hverandre og det er denne interaksjonen som utgjør fellesskapet. Til slutt må man utvikle en felles **praksis** og repertoar av ressurser gjennom erfaringer, historier, verktøy og metoder for å adressere tilbakevendende problem (Wenger, 2006).

Pidgeon and Turner (1997) påpeker at en organisasjons kultur skapes og gjenskapes ved at ansatte kommuniserer og handler på en måte som er akseptert i gruppen. Slik former de en felles forståelse av risiko, farer og sikkerhet. Dette kan sees i relasjon med Gherardi og Nicolini (2000) tanke om CoP hvor sikkerhet er ”en form for viten som opprettholdes i organisasjonen gjennom interaksjon blant kollektive aktører, og i det organisasjonelle felt gjennom interaksjon blant andre firma og dets institusjoner” (s. 10). Sikkerhet beskrives som en sikker arbeidspraksis og ikke som et spesifikt tema som kan læres, og er en egenskap som kommer frem fra kulturelle systemer som produserer sosiale konsepter av hva som er farlig eller sikkert, og hvilken holdning og atferd mot risiko, farer og sikkerhet som er passende (Gherardi og Nicolini, 2000).

En slik kulturell tilnærming betrakter sikkerhet til å være en kollektiv evne for å produsere organisasjonelle og inter-organisasjonelle arbeidspraksiser som beskytter både den individuelle velferd og miljøet. Sikkerhet blir ansett som en kompetanse som realiseres gjennom praksis, som er sosialt konstruert og overføres til nye medlemmer i CoP, og som er innebygd i verdier, normer og sosiale institusjoner. Sikkerhet er da et resultat av et sett praksiser som formes av et system av symboler og mening som igjen gir retning til handling (Gherardi og Nicolini, 2000).

Sikkerhetskultur utvikles når sikkerhet vedtas i felleskap ved at sikkerhet læres gjennom (Gherardi og Nicolini 2000):

- menneskers deltakelse i CoP
- CoP innenfor samme organisasjon kommuniserer med gjensidig avhengige CoP, og tilpasser hverandres diskurser og praksiskoder i forhold til endring i meninger og begreper som kan gjøre handling mulig
- et nettverk av praksiser på tvers av institusjonelle grenser hvor mennesker, organisasjoner og institusjoner strides og samarbeider om å produsere en samfunnsmessig kultur for sikkerhet.

3.7 Oppsummering

Gjennom ulike teoretiske perspektiv vil jeg gjøre rede for ulike faktorer som kan være med å påvirke prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktninghjelpen i Øst-Timor. Forhold rundt humanitære organisasjoners natur står sentralt i dette. Jeg har valgt å bruke Rasmussens sosio-tekniske modell som rammeverk for drøftningen, ettersom jeg anser den som hensiktsmessig i beskrivelsen av hvordan prioriteringer av tiltak kan påvirkes i et integrert system med flere nivå. Videre vil jeg fokusere på å gjøre rede for hva som kan påvirke prioriteringer av tiltak ved å komme nærmere inn på:

- Hvorvidt prioriteringer og føringer fra de ulike nivåene påvirker hverandre
- Om vold i hjemmet er et definert problemområde og hvorvidt dette kan påvirke hvordan tematikken håndteres

- Om det eksisterer et gap knyttet til hvordan man oppfatter at arbeidet blir gjort og hvorvidt lokalt ansatte tar styring for å få arbeidet gjort
- Om ulik kultur og forståelse skaper variasjon i arbeidet som gjøres

4 Metode

Dette kapittelet vil ta for seg mine metodiske valg og beskrive hvordan jeg designet og strukturerte min datainnsamling. Jeg vil diskutere mine roller og statuser i felt og hvilke implikasjoner dette kan ha fått. Videre vil jeg reflektere over studiens reliabilitet og validitet, samt gjøre rede for noen etiske betraktninger. Avslutningsvis vil jeg komme inn på styrker og svakheter over studiens metode.

Metode kan ses på som ”en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap” (Vilhelm Aubert, etter Hellevik 2002, s. 12). James G. March påpeker at ny kunnskap kan være av to ulike typer (Jacobsen, 2005). For det første kan vi snakke om helt ny kunnskap, eller sagt på en annen måte ”noe vi ikke har visst om i det hele tatt før”. Den andre formen for kunnskap handler om kunnskap som har som mål å utvikle eksisterende kunnskap, i betydningen en utvidelse og et supplement til ”noe vi allerede vet” (ibid). Det kan være vanskelig å vite hvilken form for kunnskap man produserer i forkant av gjennomføringen av undersøkelsen, men Jacobsen (2005) påpeker at man skal være forsiktig med å stille krav om at undersøkelsens resultat skal være banebrytende. Da jeg startet arbeidet med denne studien kunne jeg på forhånd ikke si hvilken kunnskap jeg skulle produsere. Dette var i all hovedsak påvirket av at jeg hadde lite kunnskap om Øst-Timor, dets historie, flyktningproblematikken og Flyktninghjelpens innsats der. Samt hadde jeg aldri utført et feltstudie tidligere, og kjente ikke til hvordan det ville utarte seg å gjennomføre en studie i en fremmed kultur. Det var derfor viktig for meg å finne måter å strukturere arbeidet mitt på. Som dette kapittelet belyser fant jeg løsninger på dette, men jeg fikk også utfordringer på måter jeg ikke hadde forventet i forkant av studien.

4.1 Forskningsdesign

For å kunne utføre en studie om beskyttelse av kvinner måtte jeg definere et forskningsdesign, eller en overordnet plan for hvordan jeg skulle ta for meg studien med utgangspunkt i problemstillingen. Blaikie (2000) påpeker at et forskningsdesign refererer til prosessen som linker sammen forskningsspørsmål, data og konklusjoner. Generelt sett skal et forskningsdesign svare på tre grunnleggende spørsmål; *hva*, *hvorfor* og *hvordan* det skal studeres (Blaikie, 2000). Det primære fokuset mitt for *hva* jeg skulle studere var temaet om beskyttelse av kvinner. *Hvorfor* nettopp dette

teamet ble valgt var påvirket av både generell interesse for temaet og mer spesifikk kunnskap om beskyttelse av kvinner. Valget om å reise til Øst-Timor, for å samle inn data gjennom intervju og observasjoner, er med på å svare på en del av *hvordan* det skulle studeres. Ettersom jeg ikke hadde foretatt feltstudier før eller vært i en slik kontekst, begrenset det muligheten til å si noe om hvor dataen skulle komme fra og når. Dette måtte planlegges nøye når jeg først kom ut i felt, og dette skapte en viss form for usikkerhet i planleggingsfasen før avreise.

Forskningsdesignet er et eksplorerende, singlecasestudie av hva som påvirker prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktningshjelpen i Øst-Timor. I utgangspunktet påpeker Yin (1994) at casestudier er mest relevant for forskningsspørsmål som søker svar på "hvorfor" og "hvordan" sosiale fenomener opererer som de gjør, men kan også benyttes i andre former for forskningsspørsmål. I mitt tilfellet som omhandler "hva"-spørsmål, påpeker Yin (1994) at casestudier er relevant når studien krever en ekstensiv og i dybden beskrivelse av sosiale fenomener, når man har behov for en dypere forståelse av spesifikke hendelser og en beskrivelse av hva som er spesifikt i feltstudiet. Yin (1994) beskriver to former for casestudier, "holistiske" og "embedded", hvor den førstnevnte tar for seg én analyseenhet, mens den sistnevnte tar for seg flere. I mitt tilfelle benytter jeg meg av "embedded" fordi forskningsspørsmålet fordret flere analyseenheter. For å undersøke hva som påvirker prioriteringer av tiltak fordret dette at jeg studerte fenomener i organisasjonen på ulike nivå, samt utenforliggende faktorer som påvirket disse prioriteringene. Et eksplorerende design brukes når problemets karakter er uklart eller når vi vet lite om det som skal undersøkes, og mange veivalg gjøres underveis i studien etter hvert som man får ny innsikt (Hellevik, 1995). Ettersom jeg visste lite om tematikken på forhånd og hvordan den var relevant for den konteksten jeg skulle ut i, valgte jeg et eksplorerende design som utgangspunkt. Ved denne typen design bruker man kvalitative teknikker for å samle inn data, eksempelvis intervju, fokusgrupper, observasjon og dokumentanalyse (Hellevik, 1995). For å da få en helhetlig forståelse av spesifikke forhold i Øst-Timor valgte jeg kvalitativ metode for innsamling av data. Kvalitativ metode er videre relevant når man skal studere kompliserte fenomener og hendelser som eksisterer eller som har skjedd, samt når de er av privat karakter (Hellevik, 1995). Temaet beskyttelse av kvinner og hva som påvirker prioriteringer av tiltak er i seg selv ikke nødvendigvis sensitivt, men kjønnsbasert vold som årsaken til

at kvinner trenger beskyttelse er, og dette gjør også fenomenet komplisert å studere da det kan være vanskelig å få tilgang på informasjon. For å få en forståelse av hva som påvirker prioriteringer måtte jeg også få en helhetlig forståelse av tematikken og dette fordret å gå i dybden. Den kvalitative metoden er i tillegg relevant når man skal utvikle forståelse for fenomener knyttet til personer og relasjonelle situasjoner i deres sosiale virkelighet (Dalen, 2004). Metoden går i dybden og gir tykke beskrivelser av konteksten (Blaikie, 2000). Dette var nødvendig både med tanke på min kunnskap om tematikken i konteksten og tilgangen til informasjon i felt.

4.2 Vitenskapsteoretiske betraktninger

Som tidligere nevnt var innfallsporten til studien av en eksplorativ karakter for å få en helhetlig forståelse, men som hermeneutikkens grunntanke påpeker, forstår vi alltid noe på grunnlag av visse forutsetninger (Gilje og Grimen, 1993). Hans-Georg Gadamer kaller disse forutsetningene for forforståelse eller for-dommer, og at dette er nødvendig for at forståelse skal være mulig. Med dette menes at vi i fortolkning av et fenomen starter med visse ideer om hva vi skal se etter. Uten slike ideer ville man ikke hatt retning eller vite hva man skal rette oppmerksomheten mot (Gilje og Grimen, 1993).

I min forberedelse til feltarbeidet opparbeidet jeg, gjennom studie av dokumenter og rapporter, en forståelse av at man i flyktningleire, i relasjon med tematikken, prioriterer akutte behov om mat og vann fremfor å integrere beskyttelse av kvinner inn i programaktiviteter i tidlige stadier. Denne forforståelsen var nødvendigvis ikke uriktig, som også funnene mine peker på, men det jeg ikke tok høyde for i denne forforståelsen var kompleksiteten rundt prioriteringer og handlingsrommet i felt. I denne sammenheng har ulike deler av min forforståelse blitt endret i møte med konkrete erfaringer.

4.3 Forskningsprosessen

Ifølge Yin (1994) er det spesielt fem komponenter ved forskningsdesignet som er viktig for casestudier. Disse er: 1) problemstilling, 2) forskningsspørsmål, 3) undersøkelsesenheter, 4) kobling mellom data og forskningsspørsmål og 5) kriterier

for å tolke funn. Problemstillingen ga meg retningssans for studien, samt hvilken forskningsmetode som var relevant for å løse problemstillingen. Forskningsspørsmål har vært svært viktig for å avgrense studien da feltet er svært omfattende og komplisert, samt gitt holdepunkt i en kontekst som var ny for meg. I tillegg har forskningsspørsmål vært viktig for å styre oppmerksomheten i riktig retning i den enorme datamengden som ble samlet inn. Undersøkelsesenheter ble definert på bakgrunn av caset. I denne sammenheng spisset jeg i første omgang undersøkelsesenheter til å gjelde Flyktningshjelpens ansatte på hovedkontoret og i felt og internt fordrevne, men så etter hvert et behov for å utvide kategorien av enheter utover denne avgrensningen.

Neste punkt, kobling mellom data og forskningsspørsmål, var viktig for å være bevisst på hva man etterspør knyttet til problemstillingen og ikke bli ”rådvill” i et omfattende landskap. Dette var relevant for å kunne tolke funnene som er gjort. Noe av utfordringen her har vært store datamengder. I kriterier for å tolke funn peker Yin (1994) på viktigheten av kunnskap om konkurrerende teorier. Dette ble viktig for meg for å få en helhetlig forståelse av kompleksiteten rundt tematikken, samt hvilke faktorer som kan påvirke prioriteringer.

For å gi et oversiktlig bilde av forskningsprosessen er aktivitetene skissert i tabell nedenfor.

Periode	Hva	Hvorfor	Resultat
Periode 1			
Vinter 2009 – høst 2009	Dokumentanalyse om tematikken	Opparbeide meg forståelse og kunnskap	Økt kunnskap som ble en forutsetning for å planlegge feltarbeid
Høst 2009 – 17 januar 2010	Forarbeid og prosjektbeskrivelse	Presenterte prosjektbeskrivelse og samarbeidsprosjekt for relevante aktører	
	Utforming av forskningsspørsmål		Tilgang på felt via Flyktningshjelpen sentralt i Norge
	Få tilgang på felt	Avgrensning av tematikken	

	<p>Forberedelse til felt:</p> <p>Utarbeidelse av intervjuguide, litteraturstudier, historikk om Øst-Timor og årsaker til flyktningssituasjonen, reiseskildringer</p>	<p>Opparbeide kunnskap om felt. Bevisstgjøring på hva som var relevant å spørre om for å besvare forskningsspørsmål. Forberede meg mentalt og praktisk på en reise jeg aldri hadde foretatt før. Være bevisst på hva jeg skulle undersøke og unngå å føle meg rådvill i den grad jeg klarte å forberede meg på det</p>	<p>Økt kunnskap, endring av intervjuguide</p>
<p>Periode 2</p> <p>17. januar – 19. februar</p> <p>Feltstudie:</p>	<p>Oversikt over organisasjonsstruktur, flyktningleire, ansatte, samarbeidsorganisasjoner og andre sentrale aktører</p> <p>Valg av undersøkelsesenheter</p> <p>Mange samtaler og diskusjoner med medstudenter om Øst-Timor, konflikten, flyktningssituasjonen og tematikken for masteroppgaven</p> <p>Datainnsamling Gjennomføring av intervju med ansatte og tidligere ansatte i Flyktninghjelpen, samarbeidsorganisasjoner og sentrale aktører i felt og internt fordrevne.</p> <p>Gjennomgang av rapporter og materiale jeg fikk av Flyktninghjelpen i felt</p>	<p>Planlegge utvelgelse av informanter, få oversikt over aktuelle informanter i forhold til forskningsspørsmål, få oversikt over informanter som kunne bidra til tematikken med ulike perspektiv og anbefalinger fra informanter om hvem som kunne være aktuelle for intervju</p> <p>Bevisstgjøring og bearbeiding av funn. Eventuelle endringer av intervjuguide</p> <p>Funn knyttet til forskningsspørsmål, utvide informanter til å gjelde andre sentrale aktører med viktige perspektiv</p> <p>Øke kunnskap og forståelse</p>	<p>Gjennomførte 29 intervju</p> <p>Diskusjoner med ansatte i felt og med medstudenter</p>
<p>Periode 3</p> <p>20. februar – 15. juli</p>	<p>Bearbeidelse av data, tolkning og analyse</p>	<p>Skriveprosess, få en helhetlig forståelse, logisk kobling mellom data og forskningsspørsmål</p>	<p>Produsert og sammenfattet kunnskap om fenomenet som ble undersøkt</p>

4.4 Dokumentanalyse

Som anvist i tabellen startet jeg forarbeidet gjennom dokumentanalyse ett år i forkant av feltstudiet. Denne analysen har vært svært viktig for å opparbeide meg kunnskap om tematikken, og har på en slik måte formet studien ved å fungere som dens teoretiske og kunnskapsmessige rammeverk. I denne sammenheng har analysen vært et viktig verktøy for å utarbeide studiens forskningsspørsmål. Målet med dokumentanalysen var å få en oversikt over det arbeidet som humanitære organisasjoner gjør i tilknytning til tematikken, hvilke utfordringer det representerer og hvilken lærdom man har tatt av det. Denne basisen var svært nyttig i møte med feltet og intervjuene har i så måte utdypet kunnskapen fra dokumentanalysen. I denne sammenheng har det bidratt til en prosessuell forståelse.

4.5 Intervjuguide og valg av intervjuform

For å strukturere arbeidet mitt utarbeidet jeg en intervjuguide i forkant av felt. Dette var viktig fordi jeg skulle ut i en kontekst jeg aldri hadde vært før, samt for å gi meg retningssans for studien. Ettersom jeg opparbeidet meg mer kunnskap om feltet, ble det også foretatt justeringer av intervjuguiden før avreise. Intervjuguiden baserte seg på en semi-strukturert form som var tematisk fokusert med noen spørsmål utformet på forhånd. Jeg valgte denne formen for å beholde en åpenhet til å gå i bredden ut i fra den informasjonen som kunne komme fram i intervjuene. Denne åpenheten var svært viktig da jeg hadde begrenset kunnskap om Øst-Timor og tematikken i denne konteksten. I følge Kvale (1996) er en slik form hensiktsmessig når forskningen er basert på informanter. At man ikke følger en streng linje for rekkefølgen av spørsmål kan legges til rette for å følge informantens historie og dermed gi ytterligere informasjon som man kan legge til kunnskapsbasen. Denne informasjonen hadde jeg nødvendigvis ikke fått tilgang til med et strukturert intervju.

Fokuset for den enkeltes intervjuguide var at vi skulle samsvare intervjuguidene våre slik at vi ikke spurte om det samme og at vi samtidig kunne benytte oss av hverandres datamateriale slik at det kunne gi flere dimensjoner. I tillegg planla vi å intervju sammen slik at vi ikke skulle misbruke informantens tid.

4.6 Utvalgsstrategi

I forarbeid til felt hadde vi flere diskusjoner på hvor mange vi skulle intervju og hvem. Dette var nødvendigvis ikke enkelt å vurdere da vi hadde begrenset informasjon om feltet vi skulle ut i, samt manglende erfaring med feltstudier. Vi valgte derfor å sette opp noen kriterier for sammensetningen av utvalget. Forskningsetiske komiteer (2010) påpeker at kvalitativ metode innebærer at man fordyper seg i data hvor den intervjuede har bidratt med mye informasjon. Det er viktigere at dem man intervjuer bidrar med betydningsfulle data enn antall informanter. I spørsmål om hvor mange informanter og hvem som skal tas med besvares underveis i studien. Men i den tidlige prosessen er det viktig at forskeren angir noen momenter for sammensetning av utvalget. Kriterier jeg valgte for utvalget var at informantene i all hovedsak skulle ha direkte erfaring med å arbeide med beskyttelse av internt fordrevne. I denne forbindelse var de ansatte i Flyktninghjelpen av stor verdi. Samtidig var det viktig å intervju sentrale aktører og samarbeidsorganisasjoner som kunne belyse den jobben som Flyktninghjelpen gjør. Jeg hadde også et stort ønske om å intervju internt fordrevne som kunne gi data om den faktiske konsekvensen av det arbeidet som gjøres. Jeg var likevel bevisst på at data fra internt fordrevne kunne by på utfordringer da temaet var sensitivt, og at denne typen data dermed ikke skulle være avgjørende for studien. I tillegg ønsket jeg at informantene skulle representere begge kjønn da tematikken gjerne kunne belyses ulikt avhengig av kjønn.

Når det gjelder antall informanter henviser Patton (2002) til at man i metodelitteraturen ofte refererer til en utvalgsstrategi som innebærer at man samler inn data til man får metning, som betyr at man fortsetter datainnsamlingen så lenge det gis ny informasjon. Dette var en strategi jeg valgte å ha som utgangspunkt, og hadde en formening om at jeg skulle bestrebe å foreta mellom 20-30 intervju og eventuelt fortsette denne prosessen til dataen ikke ga meg ny informasjon.

Denne studien er som tidligere nevnt basert på et feltarbeid hvor jeg i forkant visste lite om den konteksten jeg skulle ut i. Jeg hadde ikke gjort et feltarbeid før og det skulle foregå i et fremmed land. Samtidig kjente jeg lite til landets kultur og

tradisjoner. Utvalgsstrategien måtte derfor i tillegg til kriterier også basere seg på tilgjengeligheten på informanter samt åpenheten om tematikken.

4.7 Feltarbeid

Da vi ankom Dili, Øst-Timor ble vi svært godt mottatt av Flyktningshjelpen. Vi ble hentet på flyplassen, innlosjert i leilighet over deres kontolokaler. Trygge fasiliteter hadde en enormt positiv effekt på oppholdet. Nærværet til Flyktningshjelpen ga oss også enkel tilgang til ansatte og arkiv. Dette startet en enorm læringsprosess om Øst-Timors sosiale, politiske og økonomiske situasjon og hvilke utfordringer de stod ovenfor, om Flyktningshjelpens arbeid og utfordringer gjennom tiden de hadde vært der, samt den totale humanitære sektoren som opererte i landet. Flyktningshjelpen var behjelpelig med å skaffe oss tolk og sjåfør slik at alt var tilrettelagt for å starte feltarbeidet tidlig. Tolken hadde svært god oversikt over feltet og hjalp oss å kartlegge og få kontakt med informanter. Etter hvert som kunnskapen vår økte ble også intervjuguiden vår justert.

Alle leire var avviklet da vi ankom Øst-Timor ettersom all leirdrift ble avsluttet høsten 2009. Det bodde fortsatt internt fordrevne der og dette ga oss mulighet til informasjon om livet i leir. All distribusjon var avsluttet og leirlivet bestod for det meste av forhandlinger med myndigheter om reintegrering. At vi studerte noe som lå i fortid kan ha begrenset dataene da distansen til tematikken kan ha påvirket folks hukommelse. Mye kan være glemt eller fått et uttrykk formet av ettertidens hendelser.

4.7.1 Tilgang på informanter

Erfaringen fra felt viser at flertallet av informantene vi ønsket å intervju sa seg villig til å bli intervjuet. Men vi erfarte at det å gjøre avtaler på forhånd nødvendigvis ikke tilsa at intervjuet fant sted. Etter hvert som vi ble mer kjent med lokale forhold ble vi klar over en egen timoresisk måte å gjøre avtaler på. Dette innebar å møte opp på døren og be om ledig tid. Etter at vi benyttet oss av denne strategien, ble prosessen mer effektiv og flere intervjuer gjennomført.

Det var flere vi ønsket å intervju som dessverre hadde forlatt landet. Da bistanden i Øst-Timor skiftet fokus fra nødhjelp til utvikling og Flyktningshjelpen stengte leirene,

reiste mange til andre deler av verden i nye oppdrag. Dette merkes spesielt ved at vi ikke fikk foreta intervju med avdelingen for husly.

4.7.2 Intervju

Intervjuene i denne studien er basert på intervju med ansatte i Flyktningshjelpen på ulike nivå i felt, samt hovedkontoret i Norge. Videre er det gjennomført intervjuer med samarbeidorganisasjoner og sentrale aktører innenfor feltet som var med og belyste tematikken fra andre perspektiv. Intervju med internt fordrevne var viktig i den forstand for å belyse hva som ble gjort av Flyktningshjelpen. Totalt gjennomførte vi 29 intervju, hvor 8 var i Flyktningshjelpen, 11 samarbeidspartnere og 10 internt fordrevne. Alle intervjuene ble gjennomført med alle tre studenter tilstede.

Først gjennomførte jeg et forsøksintervju for å teste intervjuguiden. På en slik måte kunne jeg videre justere den ut i fra konteksten. Intervjuguiden var i utgangspunktet ment å være basert på semi-strukturerte intervjuer, men jeg merket meg i begynnelsen at jeg var streng på rekkefølgen av spørsmålene og lite fleksibel i spørsmålsstillingen. Dette var påvirket av flere forhold. For det første gjennomførte vi alle intervjuene sammen og dette førte til at man hele tiden måtte være bevisst på bruken av sin tid. Ingen av oss ønsket å holde på informantene for lenge. Flere av informantene ga oss i tillegg tid i lunsjpausen, og de ønsket noe av tiden til å lage mat. Videre var jeg uerfaren som intervjuer og forsiktig med å innta en ”kritisk” rolle. Mye av prosessen baserte seg på ”learning by doing” og jeg erfarte at jo flere intervju jeg gjennomførte og jo mer kunnskap jeg fikk om tematikken i konteksten desto tryggere ble jeg i intervjusituasjoner. Etter hvert fikk møtene med informantene form som samtalebaserte intervjuer. Denne formen for intervju betegnes gjerne som ustrukturerte, usystematiske, åpne, tematiske eller kvalitative (Andersen, 2006). I samtalepregede intervjuer inntar gjerne forskeren en passiv lyttende rolle, preget av åpne spørsmål der informantens respons i stor grad styrer samtalen (Andersen, 2006). Denne rollen utviklet seg til å bli mer aktiv etter hvert som jeg ble enda mer kjent med konteksten samt trygg i forskerrollen. En aktiv forskerrolle eller aktiv informantintervjuing betyr at forskeren forsøker i større grad å utnytte situasjonen til å teste ut egne forutsetninger, samt forutsetninger for informantens observasjoner, beskrivelser og vurderinger (Andersen, 2006). I denne rollen var jeg lyttende, men tok

mer initiativ samtidig som jeg var bevisst på å ikke overstyre informanten eller lede svar i bestemte retninger.

Båndopptaker ble brukt i flertallet av intervjuene, unntaksvis med de internt fordrevne. Alle ble spurt på forhånd om det var greit for dem og ingen av informantene hadde innvendinger til dette. Informantene ble lovet full anonymitet, og godkjente bruken av sitater i oppgaven med dette forbehold. På grunn av temaets sensitivitet ønsket vi ikke å skape større avstand mellom intervjuer og informant, og vi brukte derfor ikke båndopptaker i intervju med de internt fordrevne .

Åpenheten til å snakke om kjønnsbasert vold var varierende mellom ulike kategorier av informanter. Informanter fra Flyktningshjelpen og den øvrige humanitære sektor var villig til å snakke om dette og lokale informanter kunne dele personlige erfaringer, mens spesielt de internt fordrevne ga uttrykk for at det var en privatsak og snakket om det i mer generell forstand.

Briggs (1986) mener det mangler en kritisk refleksjon over intervju som metode og peker på ulike utfordringer ved intervjuet. Det er spesielt en av disse utfordringene jeg ønsker å trekke frem i forbindelse med å gjøre feltarbeid i en fremmed kultur. Briggs (1986) peker på at intervju bygger på ulike normer for intervjuer og den intervjuede, og at man i intervju kan ha vanskelig for å undertrykke andre kommunikative normer. Dette mener han er spesielt viktig å være oppmerksom på når man gjør feltarbeid i fremmede kulturer hvor intervju kan ha en annen rolle enn i vesten. Dersom man ikke fanger opp hvordan disse normene er med på å forme svarene, kan man stå i fare for å mistolke meningen med svarene (Briggs, 1986).

I flere tilfeller opplevde jeg at informanter svarte ut i fra en forventning om hva de trodde jeg ville at de skulle svare. Dette henger også sammen med statuser som jeg vil komme tilbake til i neste avsnitt. I dette tilfellet måtte jeg gjenta spørsmål og stille dem på ulike måter i forsøk på å fange opp informantenes egentlige mening. I andre tilfeller oppdaget jeg at flere organisasjoner presenterte seg selv gjennom en slags monolog og egentlig ikke lyttet til spørsmålene. Dette krevde at jeg lot dem snakke seg ferdig før jeg gjentok spørsmålene.

4.7.3 Bruk av tolk

I følge Freed (1988) har tolken en viktig rolle i å knytte intervjueren med informanten. Tolken bør i denne sammenheng være en nøytral part som ikke legger til eller trekker fra hva partene kommuniserer med hverandre (ibid). I denne sammenheng byr bruk av tolk på enkelte utfordringer. Bruk av tolk og svar gjennom fremmedspråk er avhengig av tolkens språkkunnskap, både mot informant og forsker, kjennskap til fagfeltet, mellommenneskelige egenskaper og tilstedeværelse mellom intervjuer og den intervjuede. Som forsker er det svært vanskelig å kontrollere disse områdene og derfor er det viktig å ta høyde for dette i svarene som blir gitt (Juhl 2007).

Før jeg startet intervjuprosessen testet jeg intervjuguiden på tolken for å se om begrepene og ordbruken bød på utfordringer for henne. Deretter gjennomgikk vi intervjuguiden og jeg fikk henne til å fortelle meg hvordan hun forstod spørsmålene og hva som eventuelt var vanskelig å forstå. Dette var en svært viktig prosess og førte til flere justeringer av intervjuguiden. Det ga meg en form for trygghet på at hun ville oversette spørsmålene riktig. I tillegg var jeg i intervju svært opptatt av at det var samsvar mellom hva som ble spurt om og det som ble svart. I de tilfeller hvor samsvar manglet, gjentok jeg og utdypet spørsmålet.

Vi oppdaget også etter hvert at flertallet av de intervjuede behersket engelsk som språk. Dette gjorde at vi i de fleste tilfeller unngikk bruk av tolk. Det er hovedsakelig i intervju med de internt fordrevne at tolken ble brukt, ellers hjalp hun til dersom informanter hadde problemer med å ordlegge seg på engelsk.

4.7.4 Statuser og roller

Fossåskaret et al (1997) påpeker at man som forsker i en fremmed kultur vil bli tildelt statuser og roller som kan påvirke datainnsamlingen og dataens pålitelighet. I denne sammenheng er det viktig å være oppmerksom på statusene og hvordan dette kan påvirke resultatene.

I vårt feltarbeid bemerket vi oss at informantene tilegnet oss ulike statuser. Vi påpekte overfor alle aktører vi intervjuet at vi var studenter fra Norge som gjorde en

selvstendig studie uavhengig av Flyktninghjelpen og myndighetene, men statusene vi ble gitt kan ha påvirket svarene informantene ga. Det er spesielt tre statuser som utpeker seg.

Den ene var at vi opplevde at informantene trodde vi var representanter for Flyktninghjelpen. Denne statusen kan ha blitt påvirket av at vår tolk var tidligere ansatt av Flyktninghjelpen, og var kjent både blant organisasjoner og internt fordrevne. Statusen som representant for Flyktninghjelpen kan ha påvirket dataen i form av at informantene har svart det de trodde jeg ville høre, og informantene har unnlatt å gi informasjon som kan oppfattes som en kritikk mot Flyktninghjelpen.

Den andre statusen opplevdes som om informantene så på oss som et talerør mot myndighetene. Denne var spesielt fremtredende i de intervjuene vi gjennomførte med internt fordrevne, her i forhold til reintegreringspakkene. Dette kan ha sin årsak i at vi var fra vesten og ble et symbol på det vestlige maktapparatet som opererte i landet gjennom FN og andre internasjonale aktører, og at vi på en slik måte skulle ha en form for påvirkningskraft i forhold til reintegreringspakkene.

Den siste statusen var statusen vi tilegnet oss som student. I denne sammenheng er mitt inntrykk at jeg ble oppfattet som en nybegynner. Denne statusen kan være relatert til at jeg strevde med å forstå konteksten jeg var i. I forhold til feltarbeid var jeg fullstendig uerfaren, og hvordan jeg uttrykte meg kan ha bidratt til statusen som nybegynner. Dette kan videre ha bidratt til at informantene ikke betraktet mine spørsmål som viktige.

4.8 Forskningskvalitet

Hvordan kan man måle kvalitetene på forskningen og dens relevans? Flere forskere (f.eks Jacobsen, 2005; Kvale og Brinkmann, 2009; Grønmo, 2004) diskuterer kriterier for å spesifisere kvaliteten på arbeidet, og i denne forbindelse brukes ofte begrepene validitet og reliabilitet.

4.8.1 Reliabilitet

Reliabilitet handler om forskningsresultatenes konsistens og troverdighet (Kvale og Brinkmann, 2009). Med andre ord handler reliabilitet om hvorvidt studien kan etterprøves i den grad at andre forskere oppdager samme fenomen og genererer samme resultat (Guba og Lincoln, 1989). En utfordring i kvalitative studier er at de samme forholdene ikke kan repeteres og rekonstrueres nøyaktig (LeCompte og Goetz, 1982), mens Kvale (1996) hevder at identiske forhold er en illusjon. I denne sammenheng er det vanskelig å komme med en påstand om etterprøvbareheten, men det er viktig å reflektere om det er trekk ved undersøkelsen som kan ha preget de resultatene jeg har kommet frem til (Jacobsen, 2005). Jeg vil gjerne komme nærmere inn på hva Jacobsen (2005) refererer til som undersøkelses- og konteksteffekt.

Undersøkelseeffekten, også kalt intervjuereffekt, handler om at samtalen formes av partene som deltar i den (Jacobsen, 2005). Jeg som kvinnelig forsker kan ha fått enklere tilgang til informasjon om temaet, enn en mannlig forsker ville fått.

Tematikken er sensitiv og berører vold som utøves av menn mot kvinner. Kvinner kan ha lettere for å uttale seg til en kvinne om dette. I denne sammenheng kan tilgangen til mine resultater ha vært utfordrende å generere for en mannlig forsker. Videre ble intervjuene gjennomført av tre kvinner. Dette kan ha hatt følger i betydningen av at vi er vestlige og hvite og representerer et maktapparat, og i den forbindelse kan virke avskrekkende på informantene. På den andre siden har vi vært tre om forståelsen av dataens betydning, og dette har vært en styrke for dataens validitet.

Når det gjelder konteksteffekten omhandler dette i hvilken kontekst intervjuene ble gjennomført og i hvilken grad dette kan ha hatt en effekt på informantene (Jacobsen, 2005). Flertallet av intervjuene har vært gjennomført i en naturlig kontekst, altså en kontekst som informantene er kjent med (Jacobsen, 2005). Dette har gjerne bidratt til at informantene slappet mer av, men på den andre siden kan det ha bidratt til forstyrrelser i intervjuet. Eksempelvis er tradisjonen at kvinner lager mat til sine menn og dersom vi intervjuet like før lunsj måtte kvinnen springe frem og tilbake til kjøkkenet for å lage mat. Slike forstyrrelser kan ha bidratt til at samtalene mistet fokus og dermed påvirket dataene.

En annen side ved konteksteffekten er om intervjuene er planlagt eller overraskende (Jacobsen, 2005). Flertallet av intervjuene var avtalt på forhånd, men noen ble avlyst av informanten i siste liten. Som tidligere nevnt valgte vi en ny strategi ved å dukke opp og be om ledig tid der og da. Når det gjelder de internt fordrevne var ingen intervju avtalt på forhånd og kom dermed overraskende på dem. Dette kan ha påvirket svarene da informantene ikke har hatt tid til å forberede seg på forhånd, og er samtidig situasjoner som vanskelig lar seg rekonstruere (Jacobsen, 2005).

Når det gjelder registrering av data er flertallet av intervjuene tatt opp på lydbånd, med unntak av de internt fordrevne (som diskutert i kapittel 4.5.2). Disse gir en fullstendig gjengivelse av data og man kan på en slik måte sjekke om de konklusjonene som er trukket er riktige og troverdige. Dette er med på å styrke resultatets troverdighet (Jacobsen, 2005).

4.8.2 Validitet

Validitet betyr om en studie undersøker det den var ment å skulle undersøke (Kvale, 1996) eller ”i hvilken grad våre observasjoner faktisk reflekterer de fenomenene eller variablene som vi ønsker å vite noe om” (Pervin, 1984 s. 48, her sitert etter Kvale og Brinkmann, 2009 s. 251)

Man skiller i den forbindelse gjerne mellom indre og ytre validitet. Ytre validitet omhandler resultatenes mulighet for generalisering (Hellevik, 1995), mens den indre validiteten tar for seg i hvilken grad resultatene er gyldige for det fenomenet og for det utvalget som er undersøkt (Guba og Lincoln, 1989).

Hva gjelder den indre validiteten handler dette blant annet om en refleksjon over om man har fått tak i de riktige kildene, og i hvilken grad disse har gitt riktig informasjon (Jacobsen, 2005). Jeg vil argumentere for den indre validitetens styrke i betydningen av at utvalget representerer forskjellige perspektiver. Dette fordi utvalget av informanter består av ulike nivå i organisasjonen, som hovedkontor og felt, samt samarbeidende organisasjoner og relevante aktører i relasjon til tematikken, og tidligere internt fordrevne. I tillegg har jeg fått tilgang til relevante dokumentanalyser som var viktige for å belyse problemstillingen. Flertallet av informantene har også

vært førstehåndskilder med en nærhet til tematikken. Miles og Hubermann (1994) argumenterer også for at tidspunktet for innsamling av data har betydning for dens gyldighet, og påpeker at data som er samlet inn på et sent tidspunkt i innsamlingsfasen, er de beste. I de tilfeller hvor jeg har sett det nødvendig med mer informasjon og hatt muligheten, har jeg stilt oppfølgingsspørsmål gjennom e-post til relevante informanter. Svakheten ved den indre validiteten, hva gjelder riktige kilder, omhandler manglende informanter fra husly, både på hovedkontor og i felt. Funn i denne forbindelse er derfor avhengig av at andre informanter gir riktig informasjon og at det finnes en sammenheng mellom svarene.

Med hensyn til ytre validitet, bygger studien på en kontekst som i utgangspunktet vil være ulik fra andre operasjoner Flyktningshjelpen er involvert i. Med dette mener jeg å se tendenser til at tematikken også preges av konteksten, gjennom blant annet størrelsen på leir, kulturelle forhold, samarbeid med myndigheter, beskyttelsesressurser (politi og FN) og tilgang på lokal kapasitet. På bakgrunn av dette vil jeg argumentere for at totalen av resultatet fra denne studiene nødvendigvis ikke kan generaliseres til andre operasjoner Flyktningshjelpen er involvert i. På den andre siden avdekker studien derimot en rekke organisatoriske faktorer som kan påvirke prioriteringer av tiltak, og disse kan ha sin årsak i trekk ved organisasjonen som kan være gjeldende i andre felt Flyktningshjelpen opererer. Likevel er jeg av den oppfatning at det er det komplekse samspillet mellom de ulike faktorene og hvordan de påvirker i den konteksten jeg har studert som i neste omgang utgjør prioriteringer av tiltak. Derfor er jeg av den oppfatning at studiens statistiske generaliserbarhet begrenses. På den andre siden vil kontekstuell relevans styrke arbeidets analytisk teoretiske generaliserbarhet.

4.9 Etikk

Forskningsetikken omhandler forholdet mellom forsker og dem det forskes på (Jacobsen 2005). I denne forbindelse er det tre grunnleggende hensyn: frivillig deltakelse, respekt for private forhold og på å bli korrekt gjengitt.

I denne studien baserer deltakelsen seg på frivillighet. Informantene fikk på forhånd informasjon om studiens hovedhensikt og hvordan resultatene skulle benyttes. I tillegg ble alle lovet full anonymitet gjennom at eventuelle sitater som ble brukt i oppgaven ikke skulle kunne spores tilbake til informanten. I de tilfeller det var nødvendig at sitater kom frem i tilknytning til deres posisjon, ble informanten forespurt om dette.

Respekt for personlige forhold vil i denne studien omhandle at jeg som forsker måtte tenke gjennom hvor følsom informasjonen er for den som skal undersøkes. I denne forbindelse var jeg i forkant av prosjektutformingen bevisst på at tematikken er svært sensitiv og at tilgangen på informanter eller studiens resultat ikke skulle være avhengig av sensitiv informasjon. Derfor utformet jeg heller ikke spørsmål om dette. Spesielt i intervju med internt fordrevne var jeg opptatt av at initiativet til den type informasjon skulle komme fra dem. Det har vært flere tilfeller hvor informanter har fortalt personlige og opprørende historier om volden de eller deres nære har blitt utsatt for.

Krav til riktig presentasjon av data og korrekt gjengivelse omhandler at sitater ikke tas ut av sin sammenheng, men det er umulig å gjengi resultater i sin fullstendige sammenheng (Jacobsen, 2005, s. 50). Dette ville blant annet krevd at man presenterte råutskrifter av alt datamaterialet (Jacobsen, 2005). Alle sitater som presenteres i funn er oversatt til norsk og jeg har strebet etter korrekt oversettelse samt at sitatene har blitt gjengitt i den konteksten det ble spurt.

5.0 Styrker og svakheter

Vi fikk godkjennelse til å reise til felt i midten av desember og reiste en måned senere. Dette gjorde at vi fikk relativt kort tid til å forberede oss på det som ville møte oss i Øst-Timor. Dette kan ha ført til begrensinger i form av at vi måtte lære mye om Flyktningshjelpens aktiviteter og landets politiske og sosiale situasjon mens vi samlet data. Fokuset vårt var på ulike områder samtidig, samt at vi var i felt for første gang, og dette kan ha påvirket oppmerksomheten for studien.

Vi var tre som reiste og dette ga oss muligheten til felles refleksjon og diskusjon vi ikke ville ha hatt dersom vi hadde vært alene. Vi representerte også ulike fagretninger som ga oss nye impulser og faglige utfordringer. Dette kan ha vært med på å styrke refleksjonen og kunnskapen. I denne sammenheng samarbeidet vi om hverandres intervjuguide og samlet inn datamaterialet sammen, og dette bidro til at vi kunne bruke av hverandres materiale i etterkant. Kjennskap til og kunnskap om hverandres problemstilling og intervjuguide gjorde at vi oppnådde en sterk dynamikk i intervjusituasjoner. At vi var tre i intervjusituasjonen kan ha begrenset oss ved at vi var stresset på tid i forhold til at vi hadde mange spørsmål, og alle skulle få tilgang til å stille spørsmål til informantene. Dette kan ha gjort at vi har hastet gjennom spørsmålene og mistet viktige oppfølgingsspørsmål. Tre i en intervjusituasjon overfor en informant kan også ha virket truende på vedkommende, og dette kan ha påvirket svarene vi fikk.

Leirdriften ble avsluttet i 2009, og dermed var ikke Flyktningshjelpens operasjon, i forhold til de internt fordrevne, operativ på det tidspunktet vi samlet inn dataene. Ettersom vi ikke hadde mulighet til å observere leirene mens de var i drift manglet vi et sammenligningsgrunnlag. Likevel bodde det fremdeles internt fordrevne i leirene som forhandlet med myndighetene, og de fysiske fasilitetene stod fortsatt som da leirene var i drift. Sammen med intervju, observasjoner og uformelle samtaler gjorde dette at vi kunne skape et bilde av situasjonen. Derimot forsket vi på et fenomen som ikke tilhørte samtiden, og dette gjorde at vi ikke hadde de samme premissene som vi ville hatt ved drift. Å samle inn data som tilhører fortiden kan ha påvirket informantenes forhold til tematikken og endret hukommelsen på en slik måte at informasjonen ble mer nyansert eller distansert. Ettersom leirdriften også var avsluttet hadde flere ansatte avsluttet sitt arbeid og reist ut av landet. I denne sammenheng kan vi ha mistet verdifulle informanter og tilgang på viktig informasjon som var relevant for problemstillingen (ref: informanter fra husly).

At studien foregikk i en annen kultur og på et annet språk med andre kommunikative normer, resulterte i at vi måtte tolke dataen vi samlet inn. En utfordring var det akademiske språket og begrepsforståelsen. Dette diskuterte vi kontinuerlig med tolken og korrigerende spørsmålene dersom det oppstod misforståelser. I denne sammenheng

var det også en styrke at vi var tre da vi kunne validere og diskutere materialet oss imellom.

Feltarbeid ga meg muligheten til å studere fenomener i dets naturlige omgivelser og som er plassert og forankret i lokale sammenhenger, og det ga meg muligheten til å gi tykkere og rikere beskrivelser av dem. Videre ga det meg muligheten til å få en økt forståelse for kompleksiteten i felt, som jeg ikke hadde hatt samme forutsetning til å forstå uten slik erfaring.

5 Empiri

I dette kapittelet vil jeg ta for meg de empiriske funnene. Disse baserer seg både på intervju og dokumentstudier.

5.1 Kjønnsbasert vold i Øst-Timor

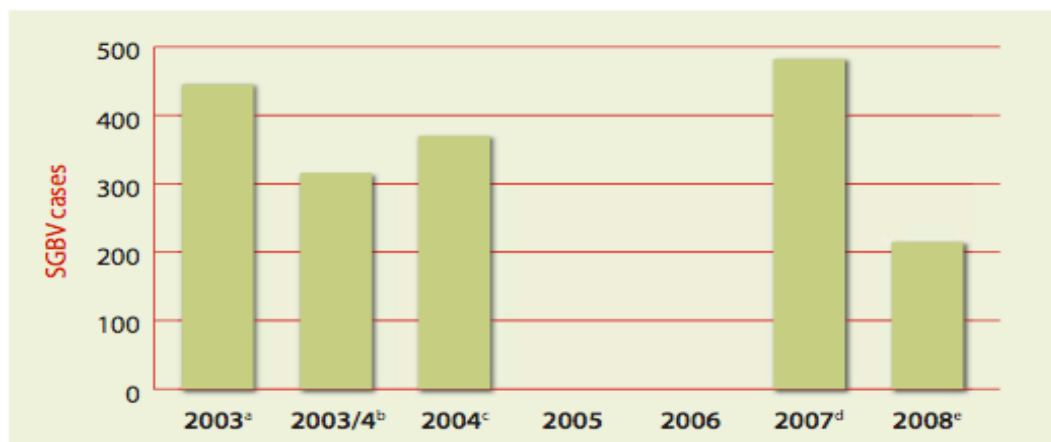
Kunnskap om kvinners sosiale situasjon i Øst-Timor før 1975 er mangelfull. Øst-Timor blir beskrevet som et patriarkalsk samfunn påvirket av overtro og arven etter portugisisk kolonialisme og katolisisme. Mellom 1975-1999 handler mesteparten av den tilgjengelige informasjonen om timoresiske kvinners situasjon om seksualisert vold under indonesisk okkupasjon. Kvinner og jenter ble voldtatt, bortført og utsatt for tvungen graviditet av indonesiske soldater. Etter folkeavstemningen i 1999 ble kvinner utsatt for systematisk voldtekt i tilknytning til tvungen utvisning til Vest-Timor. Til tross for en rekke vitneutsagn og FN rapporter som tilkjennegir at kjønnsbasert vold under indonesisk okkupasjon var systematisk og politisk motivert, finnes det ikke konkrete statistikker på omfanget av kjønnsbasert vold under okkupasjonen og fram til 1999 (Issue Brief, 2009). Den mest omfattende rapporten om kjønnsbasert vold under okkupasjonen finnes i ”Commission for Reception, Truth and Reconciliation”, også kjent som Chega! (Enough!). Rapporten presenterer 853 vitneutsagn om seksualisert vold, og konkluderer med at mange ikke kom fram for kommisjonen med sine historier, både på grunn av døde vitner og frykten for skam (CAVR, 2005).

Kjønnsbasert vold i Øst-Timor beskrives å oppstå på grunn av generell fattigdom og deprivasjon. Landet regnes for å være det fattigste i Asia og et av de minst utviklede land i verden (Issue Brief, 2009). Ifølge United Nations Development Programme (UNDP) sin rapport fra 2009, er halvparten av befolkningen analfabeter, 64 % lider under mangel på mat og halvparten har ikke tilgang på drikkevann, og 40% lever under fattigdomsgrensen (UNDP, 2009).

Den første nasjonale kvinnekongressen i 2000 identifiserte ”vold i hjemmet” som et prioritert område for timoresiske kvinner. Vold i hjemmet er prioritert blant NGOer og de argumenterer for svært høye tall på spesielt dette området. Dette baseres på at

tall på vold i hjemmet har økt siden 1999. Til tross for dette kritiseres dataen man baserer sin innsats på for å ha gap. Dataen baserer seg hovedsaklig på klager til politi, rapporter fra sykehus, rapporter fra rettsvesenet og NGOer, og det gjør dem upålitelig for forskning (Issue Brief, 2009). I 2000 begynte den etablerte FN-enheten "Police Vulnerable Persons Unit (VPU) å samle inn data om kjønnsbasert vold. Disse dataene har også mangler ettersom enheten ikke var operasjonell under krisen i 2006. Tabellene nedenfor viser noen av de tall som eksisterer på området.

Data fra VPU, 2003-2008



- a) de fleste sakene fra 2003 var kategorisert som "vold i hjemmet", men det egentlige antall er uspesifisert
- b) dekker perioden juli 2003 til juni 2004, hvor 201 saker var "vold i hjemmet" og 115 saker "voldtekt"
- c) dekker perioden januar – august
- d) 215 saker om "vold i hjemmet"
- e) 166 saker gjaldt "vold i hjemmet" og 54 saker "voldtekt"

(Issue Brief, 2009)

En verdifull kilde for informasjon om kjønnsbasert vold i Øst-Timor har vært en undersøkelse gjort blant timoresiske familier av IRC i 2002-2003. I 2002 rapporterte 43% av undersøkelsens kvinner minst en voldsepisode fra sin partner, og i 2003 sa 51% av gifte kvinner at de følte seg utrygge i ekteskapet. En krangel mellom mann og kone som kunne ende i voldsutøvelse fra mannens side ble ansett å være normalt, samt en meget privat hendelse. 45% mente at det var svært viktig at saken ikke ble diskutert utenom familien, og 51% mente at den beste måten å håndtere slike problemer på var gjennom støtte fra familien (Issue Brief, 2009).

5.1.1 Potensialet for kjønnsbasert vold i flyktningleirene i Øst-Timor

I den innledende fasen av teltleirene i 2006 gjennomførte Redo Feto¹² en vurdering av hvorvidt kjønnsbasert vold var et voksende problem i leirene. De konkluderte med at det var det ikke, men understreket at potensialet for vold var svært høyt (UNFPA, 2006). Årsaken til at potensialet var høyt gjaldt blant annet; plassering av de internt fordrevne, at man bor nært opp til mennesker man ikke kjenner; traumer som følge av lidelse, vitne til vold, brenning og plyndring av hjem og sammenhengende traumer som følge av 1999 og tidligere; stress som følge av separasjon fra ektemenn / medlemmer av familien, særlig de som har forlatt Dili eller bor andre steder; alkoholrelatert vold mot kvinner som begås av partnere / mannlige medlemmer av familien; ujevn fordeling av mat som resulterer i spenning / vold i og mellom familier; usikkerhet som følge av hvor lenge man må bo i leiren; kjønnsbasert vold i Timor Leste er av en slik natur at det oppleves som en privatsak, og mange velger å ikke rapportere til politi eller andre myndigheter; fravær av politi gir et gap i responsen på kjønnsbasert vold (ibid).

5.2 Livssituasjonen for internt fordrevne

5.2.1 Hverdagen i leiren

Samtlige av de intervjuede beskriver livssituasjonen i leiren som svært isolert. Mangel på frihet og stor grad av passivitet var repeterte svar, og ble blant annet beskrevet slik av en kvinne: ”leiren var kun der for å redde våre liv, men vi manglet alt vi hadde. Vi var svært passive”.

I beskrivelser av hverdagslivet kommer det frem at de intervjuede forsøkte å leve et liv som normalt. Kvinnene tok seg av barna, vasket klær og laget mat, og hadde også tilbud om å delta på programmer for internt fordrevne. Barna gikk på skole og i leiren oppholdt de seg mye på et barnevennlig område, hvor Flyktningshjelpen eller andre NGOer, hadde aktiviteter for dem. Mennene dro ofte inn til Dili i forsøk på å få seg arbeid eller hadde andre sporadiske oppgaver. De lærte blant annet, gjennom program for internt fordrevne, å drenere bort vann fra leiren. Det som imidlertid kommer frem

¹² En koalisjon av kvinneorganisasjoner

i intervjuene er behovet for mer aktiviteter; ”Mennene kjeder seg mye, de har ikke nok å gjøre. De trenger mer aktiviteter, også kvinnene. Vi kan gjøre hva som helst, også hvis det er ulønnet. Bare det er noe å gjøre”. Mye av de sportslige aktivitetene som var tilrettelagt i leirene var forbeholdt barn og samtlige sier de hadde benyttet seg av et slikt tilbud om det også hadde vært for voksne. En mannlig informant mente at mangel på aktivitet gjorde kvinner mer sårbare for vold.

5.2.2 Konflikter i leiren

Informantene fikk videre spørsmål om hvilke type konflikter som fant sted i leirene, og i denne sammenheng nevnes flere. Et forhold som førte til konflikter var alkohol. Når mennene hadde lite å gjøre, drakk de mye og dette førte ofte til slossing mennene i mellom og vold i hjemmet. Etniske konflikter relatert til øst/vest problematikken gjorde også at det ble uro i leiren og gjorde det vanskelig å leve sammen som naboer. Konflikter i forhold til lokalsamfunnet opplevdes også som et problem. Leiren ble av og til angrepet av lokalsamfunnet med steinkasting eller at de brøt seg inn i leiren for å stjele mat. Fire av 10 nevner vold i hjemmet som et konfliktområde, og flertallet beskriver dette som en privatsak som man ikke ønsker å snakke om eller blande seg inn i; ”Vi hjalp ikke til i forhold til vold i hjemmet, ikke offeret, fordi det var deres sak og ikke vår”. En informant sa på den andre siden at det ikke var noen store problemer i leiren, bare vold i hjemmet. Vold mot kvinner beskrives blant annet som en type vold som ikke er noe nytt fenomen og ”de fleste slår kvinnene sine”, ”det er normalt at menn slår kvinnene sine” og ”det er akseptert blant menn å slå kvinnen sin”. Årsaken til vold i hjemmet forklares av noen som et problem knyttet til frustrasjon over mangel på jobb og noe å gjøre. En mannlig informant sa blant annet; ”jeg slår konen min når jeg kjeder meg”. Andre igjen knytter det til alkoholmisbruk. Flere argumenterer også for at det har med kulturelle faktorer å gjøre; ”det er bare slik kulturen vår er”.

De konflikter som gjorde dem mest bekymret var trusler fra utsiden gjennom angrep fra lokalsamfunnet.

5.2.3 Håndtering av konflikter

Konflikter håndteres enten ved den tradisjonelle måten¹³ (*adat*) eller ved hjelp av FN og lokalt politi. Når det gjelder vold i hjemmet var det ønskelig at denne ble håndtert på den tradisjonelle måten, men det uttrykkes også at denne metoden nødvendigvis ikke ga en endelig løsning på problemer, de kunne gjenoppstå. ”Den tradisjonelle måten er den beste måten å løse en konflikt på i forhold til vold i hjemmet. At man løste det tradisjonelt betydde ikke at saken var løst. I tillegg var den tradisjonelle måten dyr. Folk kunne starte problemer for å utnytte det. Men saker løses alltid tradisjonelt”. Det kommer også frem at Flyktningshjelpen hjalp dem med å løse saken på den tradisjonelle måten, og ga rådgivning i forhold til vold i hjemmet: ”Hjelpen fra Flyktningshjelpen førte til endringer hos mannens atferd, men de kunne også få tilbakefall”. Generelt uttrykkes det tillit til at Flyktningshjelpen kunne være en viktig bidragsyter når det gjaldt å håndtere konflikter, og at de er gode på problemløsning. Når det gjaldt andre former for konflikter, relatert til lokalsamfunnet, slossing, steinkasting og innbrudd, håndterte man disse ved å tilkalle lokalt politi eller FN politi.

5.2.4 Sikkerhet i leir

Flertallet uttrykker at de følte seg generelt trygge inne i leiren, spesielt etter at det ble ansatt sikkerhetsvakt. Det uttrykkes også tillit til Flyktningshjelpen og at deres tilstedeværelse ga trygghetsfølelse. Flere påpeker at det var mer trøbbel i leirene når Flyktningshjelpen ikke var tilstede. I forhold til vold i hjemmet uttrykker en informant at ”NGOer kan gjøre mer for å bedre beskyttelse mot vold i hjemmet og de må. Å hjelpe de sårbare er det viktigste man gjør”. Når det gjelder forholdet til lokalt politi og FN politi påpeker en informant at de internt fordrevne hadde stor mistillit til leveransen av sikkerhet. Hun sier at FN politi ikke skjønner forskjellen på offer og overgriper, mye grunnet språklige og kulturelle faktorer. Mens det lokale politi derimot har historie på seg for å ta parti med overgriper i saker hvor man har kjennskap til hverandre.

¹³ Den fornærmedes familie satte seg ned med overgriperens familie og forhandlet frem en ”pris” som skulle bøte med hendelsen. Overgriperen fikk delta i slike forhandlinger, mens offeret ble holdt utenfor (fordi hun var kvinne).

5.3 Kjønnsbasert vold i overgangsleirene

I den initierende fasen av datainnsamlingen ble det viktig å identifisere hvorvidt kjønnsbasert vold var en relevant problemstilling for flyktningleirene. I denne sammenheng valgte jeg også å identifisere kategorier av kjønnsbasert vold for å kunne avgrense den videre datainnsamlingen med hensyn til problemstillingen.

Informantene fikk en liste over ulike potensielle risiko/trusler kvinner kan stå overfor i en leirsetting, og ble spurt om hvilke risiko kvinnene står overfor i leirene i Øst-Timor. Listen av risikofaktorer tok utgangspunkt i UNHCR (1991) "Guidelines on the Protection of Refugee Women", og inneholdt;

- Physical attack
- Rape
- Attempted rape
- Economic abuse
- Sexual assault
- Sexual harassment
- Threats
- Obligation to grant "sexual favours" in return for documentation and/or assistanc
- Forced prostitution
- Ethnic or political conflict between refugees or between refugees and locals
- Other

Tidlig i prosessen var det flere som nevnte vold i hjemmet i kategorien "andre", og dette ble dermed tilført som en ny kategori. Flertallet av informanter svarte "ja" på alle kategorier. I neste spørsmål spurte jeg hvilke av de angitte kategoriene de opplevde som mest risikofylt for kvinner i leiren. Dette spørsmålet var relevant for 15 av informantene mine, og 6 av dem svarte at de mente vold i hjemmet var mest risikofylt, mens resterende av svarene er svært spredt mellom de øvrige kategoriene. I spørsmål om hvorfor de opplevde vold i hjemmet som mest risikofylt svarte flertallet at frekvensen var høy. En informant uttrykte i denne forbindelse "det skjer hver dag, det gjør meg sprø".

For å få en forståelse av hva informantene mente om omfanget av vold i hjemmet i overgangsleirene, ble de presentert med tall fra en pilot studie gjort av IRC i 2002, og ble spurt om de var enig eller uenig i disse tallene.

Pilotstudiet sa at;

- 51% av gifte kvinner rapporterte at de hadde følt seg utrygg med sin mann de siste 12 måneder
- 25% hadde erfart vold fra sin partner

(Tall hentet fra UNFPA, 2005b)

Av de 15 spurte var 9 enig i funnene fra IRC i 2002, og 90% av de 9 mente at tallene måtte være mye høyere. FN politi¹⁴ var den eneste informanten som mente at det ikke fantes vold i leirene. Det ble understreket at timoresiske menn respekterte kvinnene sine og at vold i hjemmet ikke forekom.

Påfølgende spørsmål omhandlet hvilke av disse risiki man ville prioritere å arbeide med. Av de 15 spurte ville 11 prioritere å arbeide med vold i hjemmet. Årsaken til dette pekte flere på er utfordringen i forhold til at vold i hjemmet er skjult og sensitivt, og derfor viktig å ha fokus på. En informant sa blant annet; ”Overgriperen er ikke hvem som helst, det er hennes mann. Mannen kan dekke over hva han har gjort mot sin kone og sine barn. Ingen vil få vite hva som skjer bak husets fire vegger. Når temaet i tillegg er sensitivt og konen ikke vil snakke om det, kan det skje mye vold som vi ikke vet om”.

5.3.1 Rapporterte hendelser om vold i hjemmet

Flyktningshjelpen hadde etablert et rapporteringssystem hvor alle hendelser relatert til vold skulle rapporteres inn til feltkontoret i Dili. Vi fikk tilgang på disse rapportene og en gjennomgang visste svært lite rapportering om vold i hjemmet. De fleste

¹⁴ Fikk ikke spesifikk trening knyttet til beskyttelse av kvinner før han kom til Øst-Timor. Påpekte at FN politi kun får opplæring i generell sikkerhet. FN politi var en del av FNs misjon for gjenoppbygging av Øst-Timor. En av deres hovedoppgaver var opplæring av lokalt politi.

omhandlet hendelser som oppstod på nattestid og under påvirkning av alkohol. Disse hendelsene var relatert til diskusjoner i forhold til gjeld, eiendeler, gambling og slossing. I intervju ble særlig en leir trukket frem og karakterisert som svært voldelig og utfordrende. Hendelser skjedde på daglig basis, men denne leiren hadde ikke flere innrapporterte hendelser enn de andre.

Ettersom man ikke i særlig grad har rapportert om vold i hjemmet er det svært vanskelig å si noe om reelle tall og grad av utstrakthet.

5.4 Faktorer som påvirker prioriteringer

Jeg vil i dette avsnittet gi en oversikt over hvordan Flyktningshjelpen organiserer sine handlinger i felt og skissere opp de tiltakene som blir gjort av Flyktningshjelpen mot kjønnsbasert vold i Øst-Timor. Sammenligningsgrunnlaget er her basert på organisasjonens egne retningslinjer gjennom leirledelsesmanualen kapittel 9 ”Prevention of and response to gender-based violence” (se vedlegg 4 for grundigere beskrivelse).

5.4.1 *Krav fra donorer*

I intervju med hovedkontoret kommer det frem at donorer er svært opptatt av rapportering om tematikken, og spesielt det som gjøres i forhold til resolusjon 1325. Hovedkontoret ser det som positivt at donorer presser på i forhold til rapportering om tematikken. Gjennom intervju kommer det frem at donorenes krav er med på å styre fokuset på kvinner og holde trykket oppe i forhold til at man skal rapportere på hvordan tematikken følges opp. Hovedkontoret synes imidlertid at ordlyden i rapportene er for generelle.

5.4.2 *UNHCR retningslinjer om beskyttelse av flyktningkvinner*

I intervju med både hovedkontor og leirledelse kommer det frem at man har mindre kunnskap om UNHCR sine retningslinjer. Leirlederne gir tilbakemelding om at de kjenner godt til Flyktningshjelpens egen leirledelsesmanual. Hovedkontoret mener retningslinjene er viktige da de sier noe om hvordan man kan jobbe i en gitt kontekst. Leirlederne påpeker at retningslinjene er gode, og at de er viktige å ha som grunnlag for å få viktig kunnskap om flyktningleire, og hvilke utfordringer man kan møte i

forhold til kjønnsbasert vold. I forhold til retningslinjenes relevans i Øst-Timor påpeker samtlige at man ikke kan implementere retningslinjer som er generelle. Kultur og bakgrunn er en viktig kontekst retningslinjene ikke tar høyde for. En informant uttrykte blant annet at ”retningslinjene er bare snakk og leirene fungerer ikke som retningslinjene”, mens en annen mente at det var utfordrende med henvisningssystemer slik som retningslinjene la opp til. Det fantes ikke noe fungerende system som kunne ta imot henvisninger, så da var det best å løse problemene selv.

5.4.3 Agendasetting

Flyktninghjelpen er organisert med en desentralisert organisasjonsstruktur hvor hovedansvaret ligger under programlandets landdirektør. Landdirektør rapporterer direkte til hovedkontoret i Norge. Landdirektør melder fra om behov i felt og utarbeider forslag på hvordan Flyktninghjelpen kan tilrettelegge sin virksomhet. Hovedkontoret tar deretter nødvendige avgjørelser i forhold til om dette er i tråd med Flyktninghjelpens mandat, eller om andre aktører skal ta seg av disse behovene. Deretter delegerer hovedkontoret hovedoppgaver med føringer på hvilken jobb som skal gjøres til landdirektør.

Hovedkontoret påpeker at deres oppgave i utgangspunktet er å betjene kontorene i felt. I forhold til hvem som setter agendaen påpeker hovedkontoret at det ideelt sett skal være felt som initierer agendaen, men at det til syvende og sist blir hovedkontoret som tar avgjørelsen i forhold til agenda og følger opp feltkontoret med tiltak og prosedyrer som skal gjøres innenfor den satte agenda.

En av informantene i felt gir tilbakemelding om at det eksisterer en spenning mellom hovedkontoret og felt, hvor felt er nær konteksten og opplever store behov, mens hovedkontoret forholder seg til kjernevirksomhetsområder. Denne spenningen påpekes å handle om at hovedkontoret er agendasetter for arbeid i felt, mens feltet må håndtere utfordringene og har en nærkontakt med behov man ikke kan møte.

5.4.4 Hovedkontoret og beskyttelse av kvinner

Hovedkontoret er opptatt av at spørsmål om beskyttelse av kvinner skal integreres gjennom alle programaktiviteter fra første dag. Videre ser de at når felt ikke

inkluderer tematikken fra første stund opplever man ofte at det forvinner. I forhold til om tematikken er et integrert område i organisasjonen påpeker hovedkontoret at praksis viser seg at det er et tungt tema å arbeide med, og at de ikke har illusjoner om at det er integrert.

5.4.3 Feltkontorets sine strategier for overgangsleirene

I Øst-Timor konsentrerte virksomheten seg innenfor områdene leirledelse, husly og utdanning. I denne oppgaven har jeg valgt å fokusere på de kjerneområdene som berøres av beskyttelse av kvinner i flyktingleire, nemlig leirledelse og husly.

Flyktinghjelpen sitt strategidokument for Øst-Timor beskriver hvilken beskyttelsesrespons de vil prioritere innenfor kjerneområdene (Flyktinghjelpen, 2007). Flyktinghjelpen skal jobbe systematisk for beskyttelse av de internt fordrevne gjennom:

- ”Forbedre boforholdene og bygge overgangsleire, og bygge opp nødvendig kunnskap om rehabilitering av ødelagte hus
- Hensiktsmessig og tidsnok leirledelse til overgangsleirene
- Respondere med program som adresserer ungdom, som oppbygging av ungdomssentre og implementering av ”ungdomspakken”
- Flyktinghjelpen kan utføre registrering av internt fordrevne for å få nøyaktig informasjon og for å bedre kunne møte behov hos de internt fordrevne på kort og lang sikt”

(Flyktinghjelpen, 2007, s. 3-4)

5.4.4 Rollefordeling i overgangsleirene mellom Flyktinghjelpen og myndighetene

I drift av overgangsleirene avklarte Flyktinghjelpen og myndighetene i 2007 rollefordelingen gjennom en skriftlig avtale, såkalt ”Memorandum of understanding” (MoU). Dette for å synliggjøre hvem som har ansvar for hva. Ifølge feltkontoret var denne helt avgjørende for å kunne presse myndighetene til å være synlige og ikke skyve ansvaret over på Flyktinghjelpen. Videre påpekes det at å skyve ansvaret over på Flyktinghjelpen virket som å være enklest for myndigheter av og til, fordi representantene var redde når de var ute i forhandlinger med de internt fordrevne og

ville komme seg unna. Dette kunne bringe Flyktninghjelpen i fare, fordi avgjørelsene på hvordan humanitær bistand og hvor lenge det skulle gis, var politiske avgjørelser som det ofte var strid om og denne støytten kunne ikke de humanitære aktørene ta. Tabellen nedenfor viser ansvarsfordelingen som vist i MoU.

Areas of responsibility for camp administration and camp management

Areas of responsibility	Camp administration (MSS) ¹⁵	Camp management (NRC) ¹⁶
Provision of humanitarian assistance including protection	x	
Coordinating security of camp from external incidents	x	
Coordinating security in camp	x	
Registration	x	
Monitoring of humanitarian conditions, including protection		x
Monitoring of services accessible or provided to beneficiaries in transitional sites		x
Reporting to camp administration and international agencies on humanitarian conditions, including protection		x
Coordination of humanitarian response in camp		x

(MoU 2007)

5.4.5 Planlegging av handlinger

For å strukturere organisasjonen sine handlinger og identifisere forutsetninger for gjennomføring og tilhørende risiko, satte Flyktninghjelpen opp Logical Framework Approach (LFA) for leirledelse og husly. Hovedmålsetningen definert i LFA for husly var å gi de internt fordrevne bedre boforhold i påvente av permanente boliger, mens hovedmålsetningen for leirledelse var å monitorere og være talsmann for effektiv levering av humanitære tjenester til internt fordrevne knyttet til Sphere minimumsstandards, med vekt på beskyttelse av sårbare. Husly sin målsetning med arbeidet skisserer risikofaktorer innenfor beskyttelse med fokus på at bekymringer for de internt fordrevne sin sikkerhet ikke blir møtt av nasjonale og internasjonale sikkerhetsstyrker, eller plasseringen av overgangsleirene, samt at lokalsamfunnet vil

¹⁵ Myndigheter

¹⁶ Flyktninghjelpen

være fiendtlige til de internt fordrevne. Mens leirledelse skisseres risikofaktorer innenfor beskyttelse med fokus på tilstrekkelige ressurser hos NGOer som arbeider i overgangsleirene. Både husly og leirledelse trekker frem resultater som sier at beskyttelse er forbedret og disse baserer seg på feltobservasjoner, rapportering innad i Flyktningshjelpen og eksterne rapporter fra blant annet FN. Når det gjelder saker om kjønnsbasert vold står det i LFA for leirledelse at gode resultater har sin forklaring i at sakene blir rapportert og referert til relevante partnere.

Flyktningshjelpens feltkontor gir tilbakemelding om at deres utfordring under planlegging av overgangsleirene, var manglende kunnskap og overføring av kunnskap fra teltleir til overgangsleir. Flyktningshjelpen ble klar over at mange organisasjoner som var ansvarlig for leirdrift under teltleirene var svært underbemannet, manglet kapasitet til å følge opp saker og tok seg hovedsakelig av de mest presserende sakene. På bakgrunn av dette foretok Flyktningshjelpen en rekke valg under planlegging og rekruttering av personell til de 5 overgangsleirene, disse valgene bestod av;

- tilstrekkelig personell
- tilstrekkelig veiledning og mentorordning
- tilstrekkelige ressurser til logistikk og trening

Basert på dette rekrutterte man en nasjonal leirleder og en nasjonal beskyttelsesansvarlig til hver av de 5 overgangsleirene. Hver og en av dem ble veiledet av en internasjonal leirleder og en internasjonal beskyttelsesansvarlig. Til sammen utgjorde alle et leirledelsesteam. På denne måten mente Flyktningshjelpen at de kunne være oppmerksomme, koordinere informasjon, ha tilstrekkelig oppfølging, koordinere, være talsmann mot myndighetene og respondere på saker.

5.4.6 Opplæring av ansatte

Alle ansatte som jobbet i overgangsleirene gir tilbakemelding om at de fikk tilstrekkelig og hensiktsmessig opplæring i tilknytning til risikoen for kjønnsbasert vold og hvordan håndtere denne. De fikk opplæring i leirledelsesmanualen, kjønnsbasert vold, seksualisert vold og beskyttelse. Hovedkontoret sier at de legger føringer for at all nasjonal stab skal ha opplæring innenfor dette. De internasjonale som er ansvarlige innenfor hver enhet, leirledelse og beskyttelse, får sin opplæring i

Norge. Det påpekes fra hovedkontoret at opplæringen virker å fungere teoretisk, men at man ser utfordringer ved å operasjonalisere tematikken i felt.

5.4.7 Nasjonalt ansattes forhold til leirledelsesteamet

Leirledelsesteamet hadde ukentlige møter hvor de kom sammen og diskuterte saker, både hvordan de skulle løse problemer og iverksette preventive tiltak i forhold til vold i hjemmet. Noe av utfordringen som informanter ga tilbakemelding om var samarbeidet innad i leirledelsesteamet og forholdet til de internasjonale som var ansvarlige for leirledelse og beskyttelse. Noen av de nasjonalt ansatte mente at deres ledere ikke håndterte tematikken på en god måte, og at de ikke hadde tydelige løsninger på hendelser. Lederne kunne komme til de nasjonalt ansatte å si at de ikke hadde løsninger, og at de måtte løse det selv. Når de gjorde det opplevde de nasjonalt ansatte at lederne noen ganger ble sinte på dem, mens andre ganger ikke. Leirlederne påpeker at dette skapte forvirring og frustrasjon. En av leirlederne peker også på at lederne deres la opp til en konkurransekultur mellom de ulike leirene som resulterte i at informasjon ikke ble delt i Flyktninghjelpen. Erfaringsmessig holdt man derfor lederne utenfor og løste sakene selv.

5.5 Tiltak mot kjønnsbasert vold

5.5.1 Forebygging av kjønnsbasert vold

Behovsanalyser i forhold til beskyttelse av kvinner

I intervju med hovedkontoret til Flyktninghjelpen påpekes det at Flyktninghjelpen i felt har et forbedringspotensial når det gjelder å inkludere beskyttelse av kvinner i programmene fra første dag. I denne sammenheng pekes det på behovet for forbedring i utarbeiding av behovsanalyser gjennom intervjuer, fokusgrupper og tidligere datainnsamlinger. Et vanlig problem er at man fokuserer mer på eksempelvis hygiene enn beskyttelse. I felt ble Flyktninghjelpen forespurt om det ble foretatt analyser og datainnsamlinger for å kartlegge behov for beskyttelse av kvinner i overgangsleir, og det viste det seg at dette ble ikke gjennomført.

Monitorering

Leirene ble hyppig monitorert av Flyktningshjelpen gjennom leirledere. Imidlertid sluttet monitoreringen på ettermiddagen og flere informanter fra Flyktningshjelpen ga tilbakemelding om at mennene oppførte seg pent foran dem, men slo kvinnene på kveldstid. Dersom det oppstod problemer på kveldstid ville leirkoordinator¹⁷ tilkalle Flyktningshjelpen som igjen tok kontakt med FN politi eller lokalt politi. Samtlige informanter, både NGOer og internt fordrevne uttrykker manglende tillit hos den formelle sikkerheten til FN. FN politi ble beskyldt for å komme for sent, samt at kultur- og språkforskjeller gjorde det vanskelig å samarbeide. Når det gjelder det lokale politi ble disse beskyldt for å være ineffektive.

For Flyktningshjelpen i felt var det viktig å være bevisst på hva monitoreringen var for, om den endret noe, hvordan informasjonen som kom ut av monitoreringen skulle brukes og hvem som hadde ansvar for å gjøre noe med den. Dersom monitoreringen var for å rapportere på tall til donorer ville spørsmålet være om hvem det var relevant for; beskyttelse av de internt fordrevne eller relevant for donorerers behov for tall.

Monitorering som en del av konsultasjon med kvinner

Som en del av monitoreringen av kjønnsbasert vold var det svært viktig for de intervjuede leirlederne å prioritere tilstedeværelse overfor de internt fordrevne for å få god kjennskap til dem, og deres situasjon og behov. Leirledere sier de drev oppsøkende virksomhet i forsøk på å sette kjønnsbasert vold på agendaen, identifisere saker og skape dialog. I denne sammenheng for å legge et grunnlag for tillit for å få kvinnene til å åpne seg og snakke om kjønnsbasert vold. På den andre siden gir leirledere tilbakemelding om at det var vanskelig å få kvinnene til å snakke om problemene. En leirleder sa blant annet; "Kvinnene nekter å snakke med oss. Vi prøver hardt å snakke med kvinnene. Prøver å tvinge dem til å dele med seg, men det nytter ikke. Vanskelig å ha god kommunikasjon med kvinnene. Kvinnene skjuler mye for oss, av og til oppdager vi ting".

¹⁷ Internt fordreven som hadde overordnet ansvar i leiren. Valgt av de andre leirbeboerne.

Formelle strukturer for konsultasjon med kvinner om kjønnsbasert vold

Flyktninghjelpen etablerte og fasiliterte kvinnekomiteer i leirene, bestående av flyktningkvinner i leiren. Dette for å ha en arena for kontakt, diskutere, gi trening og sette problemstillinger om kjønnsbasert vold på dagsorden. Leirlederne påpeker at utfordringen var å få kvinnene til å delta. En av leirlederne sier i et intervju ”av 1600 kvinner var det kun 25 som deltok”. Leirledere opplevde de organiserte for noe som det ikke var interesse av å delta i, og etter en viss tid var komiteene ikke fungerende.

Beskyttelsessensitiv planlegging av området og husly

I planlegging av overgangsleirene gjennomførte Flyktninghjelpen en rekke ulike designforslag som ble fremlagt for myndighetene. Beskyttelseskomponenten skulle følge Sphere minimumsstandard i den forstand at det ivaretok menneskelig verdighet og ga fysisk sikkerhet. Flyktninghjelpen hadde i sine opprinnelige planer et ønske om å bygge overgangsleirer som kunne bli permanente boliger. Flyktninghjelpen gir tilbakemelding om at denne tilnærmingen ikke var enkel å selge til myndighetene da de ønsket at overgangsleirene skulle være enklere, ha en høyere befolkningstetthet og en lavere kvalitet på materialet. Fra myndighetenes synspunkt var det viktig at overgangsordningene ikke skulle bli for attraktive og transformere seg til ”slum byer”. For Flyktninghjelpen var det viktig å skape en attraktiv effekt for å tiltrekke de internt fordrevne ut av teltleirene imens myndighetene fastsatte varige løsninger om eiendom eller kompensasjon for tapt eiendom.

I tilbakemeldinger fra informanter kommer det fram at Flyktninghjelpen ikke involverte de internt fordrevne i planlegging av området og husly. Alle de internt fordrevne, både kvinner og menn, gir tilbakemelding om at de ikke ble involvert eller deltok i medbestemmelse av den fysiske utformingen av leiren. Da de kom til overgangsleirene ble de registrert og fikk tildelt rom. Lokale NGOer påpeker at i forhold til vold i hjemmet var det et problem at kvinner ikke hadde nok privatliv ved at familien måtte dele et lite rom. En leir fremheves som den tryggeste leiren for kvinner da den hadde to rom per familie. Menn og kvinner eller voksne og barn kunne sove separat og dermed beskyttes mot mulige overgrep. Husly var klar over denne romdelingen, men ikke hvilken konsekvens det fikk for familiene som bodde der. Intensjonen var ikke å bygge to rom hvor det var mulig. Antall rom var tilfeldig og ble bestemt av bygningsmassen. Fra Flyktninghjelpens hovedkontor påpekes det at

husly har et litt for teknisk fokus og mindre fokus på en helhetlig tankegang i forhold til beskyttelse. Videre at det virker enklere å bekjempe ytre trusler, eksempelvis gjennom belysning, enn trusler fra innsiden. I intervju med en informant fra felt påpekes det at man i planleggingsfasen var opptatt av beskyttelse i form av å bygge inn ”passiv overvåkning” i forhold til plassering av latriner, kjøkkenområder, barnevennlig sted og lyssetting av leiren. Utover dette måtte de forholde seg til den strukturen som allerede var i leiren. Flere leirer var transformasjonsprosjekter hvor man brukte eksisterende bygninger som utgangspunkt for bygging av leiren.

Aktiviteter i leiren

I overgangsleirene var det ulike former for aktivitet. Hver leir hadde et eget område for barn som også ble hyppig brukt av kvinner, og mindre av menn. Det barnevennlige området ble brukt for aktiviteter til barn, tilrettelagt av Flyktningshjelpen, Plan og Bafuturo¹⁸, men ble også benyttet av Flyktningshjelpen for å komme i dialog med kvinner. Utover det barnevennlige området hadde ikke menn og kvinner egne rekreasjonsområder, men tilbakemelding fra spesielt internt fordrevne kvinner var at de satte stor pris på dette området. Alle de internt fordrevne gir tilbakemelding om at aktiviteter for barn var godt fasilitert. Kvinner hadde tilbud om ulike programmer, blant annet lærte Alola Foundation¹⁹ dem å lage tradisjonelle klær som de kunne selge. Programmer for menn med tanke på konflikt og problemløsning gjennom ikke-voldelige midler og opplæring for menn for å fremme likestilling og forebygging av kjønnsbasert vold, ble forsøkt etablert av Association of Men Against Violence (AMKV)²⁰, men de synes det var svært vanskelig å jobbe med menn i leirene. De ble slitne av å jobbe i en situasjon med mye trusler og det opplevdes som vanskelig å finne løsninger. Når det gjelder andre programmer for menn uttrykker informantene at aktivitetstilbudet var for snevert og for lite. De lærte blant annet hvordan de skulle drenere leiren, men var ofte på utkikk etter sporadiske jobber og noe konkret å gjøre. Alle de intervjuede leirledere påpeker at aktiviteter var en svært viktig del av beskyttelsen av kvinner og at aktivitetsnivået burde økes. En leirleder var spesielt frustrert over at Flyktningshjelpen ikke hadde egne aktivitetsprogrammer

¹⁸ Utviklingsorganisasjon innen fredsbygging og opplæring av barn, ungdom, lærere og samfunnsledere

¹⁹ Jobbet blant annet for å styrke kvinners økonomiske situasjon

²⁰ Jobber for å styrke menn til å ta standpunkt mot vold.

for kvinner, og opplevde at hovedoppgaven hennes var kun å rapportere. Andre leirledere var frustrert over manglende ressurser hos Flyktningshjelpen til å støtte andre lokale NGOer økonomisk slik at de kunne øke aktivitetstilbudet.

Av spesielt inntektsgenererende programmer som Flyktningshjelpen etablerte, var en kjøkkenhage i den ene leiren hvor man dyrket grønnsaker og solgte det på markedet. Denne leiren hadde mulighet til et slikt program fordi det var dyrkbar mark, andre leirer hadde ikke samme potensial. Flyktningshjelpen gir tilbakemelding om at de måtte gjennomgå en møysommelig og tidkrevende prosess for å selge denne ideen til de internt fordrevne. Tilbakemeldingen fra leirledere var at de viste liten interesse for prosjektet og evnet ikke å se hensikten med det. Da prosjektet over tid endelig kom i gang var tilbakemeldingene fra leiren utelukkende positiv.

Det påpekes at inntektsgenererende programmer var risikofylt og vanskelig å etablere fordi lokalsamfunnet ble misunnelige og gikk til angrep på leirene. Lokalsamfunnet hadde gjerne eget hus, men i forhold til de internt fordrevne ble ikke livssituasjonen beskrevet som noe bedre. De internt fordrevne fikk eksempelvis utdelt gratis mat, mens lokalsamfunnet måtte kjempe for den i en vanskelig økonomisk situasjon. Noen prosjekter ble etablert, men disse var ikke inntektsgenererende, eksempelvis dreneringsprosjekter hvor internt fordrevne hjalp lokalsamfunnet og lokalsamfunnet hjalp til i leirene. Leirlederne påpeker at dette skapte gode relasjoner da det var prosjekter som støttet begge parter.

Identifikasjon av sårbare grupper og leirbasert beskyttelse

Flyktningshjelpen gir ikke tilbakemelding om at de spesifikt har mobilisert leirpopulasjonen for å identifisere grupper som har høyest risiko for kjønnsbasert vold, men at man var i dialog med kvinner for å identifisere saker. Gjennom intervju med både Flyktningshjelpen og de internt fordrevne, viser det seg også at det er stor enighet om hvem som er de mest sårbare; enker og single kvinner. Det argumenteres ut i fra at de mangler noen til å beskytte seg og er i en vanskelig økonomisk situasjon. I de fleste leire ble de sårbare kvinnene plassert i nærheten av hverandre og Flyktningshjelpen hadde fokus på å være i dialog med dem og prøvde å tilrettelegge for dem slik at de skulle føle seg trygge. Utover dette påpekes ingen ekstraordinære monitoreringsmekanismer for denne gruppen.

I forhold til leirbasert beskyttelse var Flyktninghjelpen pådriver overfor myndighetene om å få ansatt sikkerhetsvakter etter tilbakemelding fra de internt fordrevne om at det var det et behov og ønske for. Disse sikkerhetsvaktene var selv internt fordrevne og kjente godt til forholdene i leiren. Informanter påpeker at behovet for sikkerhetsvakter kom som følge av frykt fra trusler fra utsiden, og var ikke relatert til kjønnsbasert vold.

5.5.2 Respons på kjønnsbasert vold

Henvisnings- og støttesystemer

Det overordnede ansvaret for beskyttelse av de internt fordrevne i overgangsleirene var myndighetene, mens Flyktninghjelpen hadde ansvar for å monitorere og rapportere om de humanitære forholdene, inkludert beskyttelse til myndighetene. Dette var regulert i den nevnte MoU. Systemer for henvisning og rapportering var etablert mellom myndighetene og Flyktninghjelpen. I tillegg henviste man saker til relevante NGOer, henholdsvis lokale.

Rapportering

Leirledere gir tilbakemelding om at selve rapporteringssystemet til myndighetene fungerte, men resultatet av systemet var man mindre fornøyd med. Leirledere gir tilbakemelding om at myndighetene ikke løste innrapporterte saker om kjønnsbasert vold, en informant uttrykte det på denne måten; ”Ingenting skjer hos MSS når det gjelder kvinner, de følger ikke opp rapporterte saker. Kanskje de spiser rapportene” og videre resultat av dette var som uttykt av en annen informant; ”ofte diskuterte vi sakene oss i mellom i leiren og løste saken selv”. Informantene sier også at de ikke har tillit til hvordan sakene ble løst av deres overordnede. En uttrykte at ”den vestlige måten å løse problemer på, fungerer ikke i Øst-Timor”... ”vi er dem som skal løse sakene, ikke våre sjefer”... ”vi er timoresere og vet best hvordan vi skal løse sakene”. Når det gjelder saker om vold i hjemmet gir flere leirledere tilbakemelding om at de ble utsatt for trusler på grunn av rapportene, men ingen sier at de unnlot å rapportere på bakgrunn av dette.

Henvisninger

Leirledere uttrykker en frustrasjon over at henvisninger tok så langt tid fordi de ulike NGOene både hadde mange saker, mangel på ansatte, dårlig ledelse og få ressurser samt at de ikke visste hvordan sakene skulle løses. En informant uttrykte blant annet; ”den lille intervensjonen vi selv kan gjøre er henvisninger. Og da, henvisning til hva? Fordi det finnes jo svært få ressurser i et land som dette. Mitt inntrykk her og i andre kriser er at vi henviser til et system som sier ja, henvis det til oss, men det er veldig lite som skjer med sakene likevel. Særlig innenfor mental helse hos kvinner, fryktelig lite skjer”. En leirleder uttrykte i frustrasjon over maktesløshet og nytteløse henvisninger, at det eneste som ville hjelpe var å bruke kniv mot gjerningsmennene.

Leirledere gir tilbakemelding om at de er frustrert på Flyktningshjelpens prioritering av respons på kjønnsbasert vold og at responsen ble bygget på å henvise til andre; ”vi må jo alltid henvise, det er det vi gjør, vi har jo ikke kapasitet til noe annet”. Noen ganger er det derfor best å løse sakene selv. Vi er timoresere og kjenner kulturen best, og vet hvordan vi skal løse sakene”...”Vi ønsker å snakke med dem om hvorfor. Hva betydning det får for familien og fremtiden. Hvis noe skjer og vi snakker med dem på en god måte kan vi løse sakene på en god måte. Det kan bli et problem for dem å løse sakene med involvering av politi og andre instanser”.

Leirledere påpeker at konfidensialiteten var svært viktig når det gjaldt hendelser og rapporterte saker. Man kunne diskutere saken med kollegaen sin i leir, men når man hadde rapportert og samlet kollegiale fra alle de fem leirene diskuterte man aldri hvem det gjaldt, kun sak og problem.

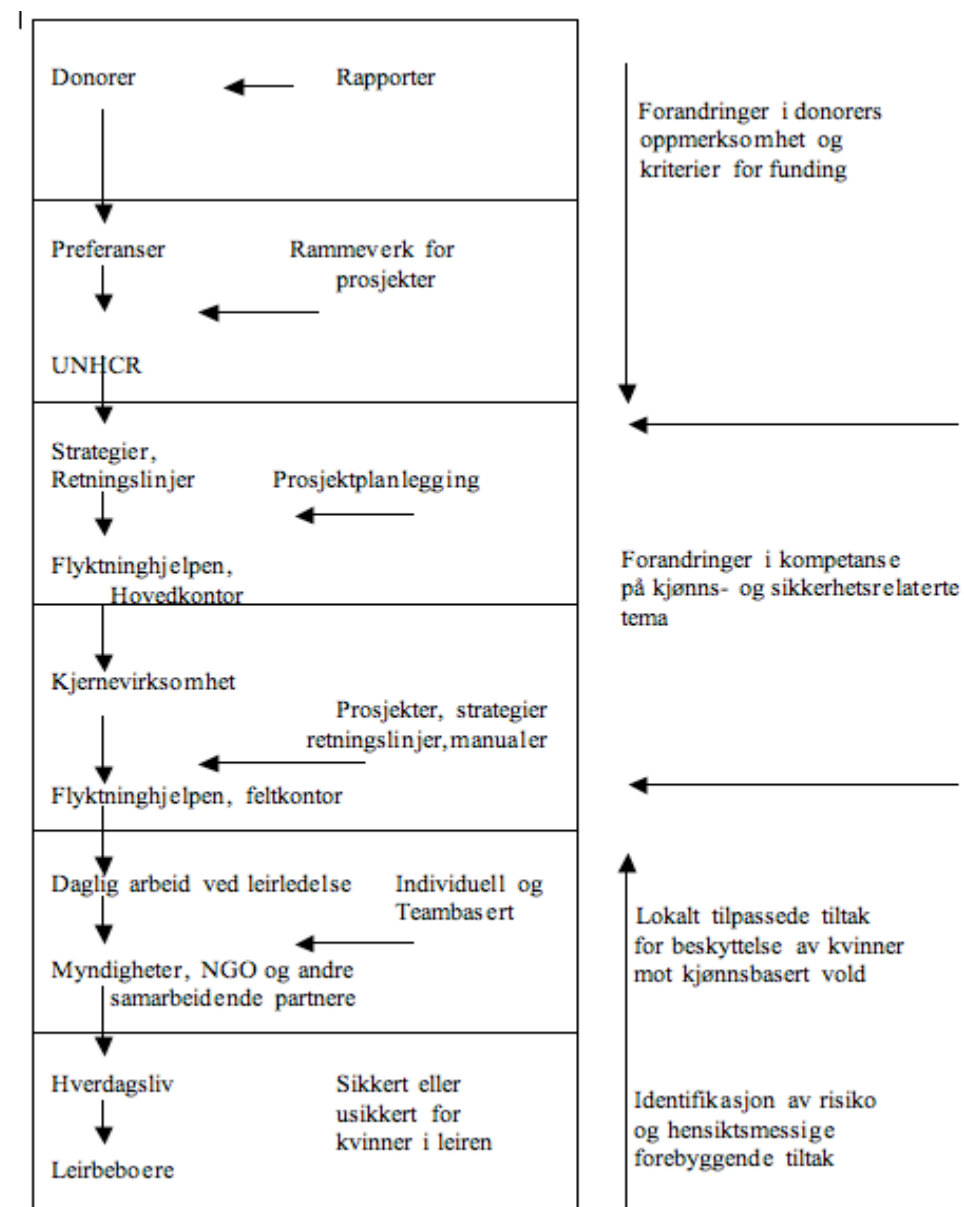
Sikkerhet og beskyttelse

Leirledere påpeker at kvinnene ønsket seg mer beskyttelse. De ønsket seg sikkerhetsvakt som kunne være tilstede i leiren som vakthold hele tiden, og spesielt på kvelden da mange av problemene oppstod. Leirledere gir tilbakemelding om at denne formen for beskyttelse ikke fungerte etter intensjonen. Sikkerhetsvakten vaktet bare selve eiendommen, de blandet seg ikke inn i interne konflikter i leiren. På denne måten mente de at ble det bare en falsk form for trygghet.

6 DISKUSJON

6.1 Faktorer som påvirker prioriteringer

For å forstå hva som påvirker prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold er Rasmussens sosio-tekniske modell egnet til beskrive den dynamiske interaksjonen mellom Flyktningshjelpens hovedkontor og feltkontor, feltansatte, samarbeidspartnere og internt fordrevne. I så måte vil modellen kunne gi et strukturert bilde over faktorer som påvirker på ulike nivå. Hvert nivå vil diskuteres hver for seg.



6.1.1 Krav fra donorer

Som vist i empiriske funn virker donorenes krav førende for Flyktninghjelpen, og på en slik måte tvinger organisasjonen inn på arbeidsområder donorene anser som viktige. Donorene har fått en økt oppmerksomhet for resolusjon 1325 og dette skal rapporteres på. Som en informant uttrykte det, er donorenes krav med på å styre fokuset på kvinner og holde trykket oppe da man skal rapportere på hvordan tematikken følges opp.

Man kan imidlertid diskutere hvordan denne faktoren påvirker prioriteringer av tiltak som implementeres mot kjønnsbasert vold, på feltnivå i leirene. Som vist i empirien virker utfordringen å være at rapportene til donorene er for generelle i ordlyden. Som Scharffscher og Olsen (2010) påpeker, virker indikatorene som skal måle implementeringen av retningslinjer, å være rettet mot interne prosesser i organisasjonen. Ved et slikt internt fokus vil indikatorene gi marginal informasjon om eksterne prosesser, som beskyttelse av kvinner i leirene. Rapporteringen på disse indikatorer kan da skape et bilde av effektivitet som kan leses som suksessfull implementering av tiltak. Dette kan føre til at donorer opprettholder en annen versjon av virkeligheten som avviker fra den egentlige. Dersom donorer ikke er bevisst effekten av organisasjonens måleindikatorer, og krever at man viser til resultat som er målt gjennom eksterne prosesser, kan denne faktoren miste noe av sin påvirkningskraft på prioriteringer som er gjort i forhold til implementering av tiltak i felt. Donorenes krav vil i denne sammenheng da påvirke interne prosesser i organisasjonen og ikke prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold.

6.1.2 UNHCR retningslinjer om beskyttelse av flyktningkvinner

Ettersom Flyktninghjelpen er UNHCR sin implementerende partner i felt hadde jeg en for forståelse om (ref Hans-Georg Gadamer) at UNHCR sine retningslinjer for beskyttelse av flyktningkvinner var kjent i organisasjonen. Det viser seg imidlertid, gjennom tilbakemeldinger fra både hovedkontor og felt, at man har varierende kunnskap om denne. Leirledere har bedre kjennskap til Flyktninghjelpen sine egne retningslinjer gjennom leirledelsesmanualen. De mener denne er generelt god som et kunnskapsgrunnlag, men påpeker at leirene ikke fungerer som retningslinjene. Mens hovedkontoret mener retningslinjene kan si noe om hvordan man kan jobbe i en gitt

kontekst, mener informanter fra felt at retningslinjene er for generelle og lar seg vanskelig implementere i en kontekst hvor kultur og bakgrunn er viktige faktorer retningslinjene ikke tar høyde for. Eksempelvis, som empirien viser, har UNHCR sine retningslinjer laget en liste over risikofaktorer kvinner står overfor i leir. I denne listen kommer ikke vold i hjemmet spesifikt til uttrykk, og dette i seg selv kan skape en distanse mellom retningslinjene og aktørene som skal bruke den.

Man kan argumentere for at det eksisterer et gap mellom hovedkontorets hensikt med retningslinjene, og implementeringen av retningslinjene i felt (Scharffscher og Olsen, 2010). Som Innes (1998) påpeker må informasjon institusjonaliseres for at den skal påvirke handlinger, og ikke minst er konsensus om informasjonens gyldighet viktig for implementering av tiltak. I denne forbindelse kan man da gjerne diskutere hvorvidt disse retningslinjene har en påvirkning på prioriteringer som blir gjort i felt, da man har varierende kunnskap om retningslinjene og er uenige om dens hensikt i organisasjonen.

6.1.3 Flyktninghjelpens hovedkontor

Agendasetting i felt

I empirien kommer det frem at hovedkontoret tar endelig avgjørelse i forhold til agenda i felt. I dette opplever jeg en spenning mellom hovedkontor og felt, hvor hovedkontoret er opptatt av om operasjonen faller inn under organisasjonens kjernevirksomhet og hvilke ressurser man har tilgjengelig, mens felt er opptatt av å håndtere utfordringer og behov i felt. I følge Dekker og Suparamaniam (2005) og Rosness et al (2005) kan ansatte i den butte og skarpe enden ha signifikante ulikheter i perspektiv, men dersom sentrale prioriteringer er førende vil dette kunne påvirke prioriteringer av tiltak i felt. Eksempelvis tar hovedkontoret avgjørelse på om deler av operasjonen faller innenfor organisasjonens mandat eller om andre samarbeidende organisasjoner skal ta seg av eventuelle behov. I denne forbindelse opplever jeg at det kan utvikle seg en spenning mellom hovedkontoret og felt. Hovedkontoret som opererer fjernt fra felt, i et rolig og forutsigbart miljø, kan i større grad ha et overordnet perspektiv. Ansatte i felt opererer i et uforutsigbart miljø hvor deres beslutninger kan få store konsekvenser for andres liv, og i denne sammenheng kan

dette resultere i, som Reason (1997) peker på, at ansatte fraviker hovedkontorets prioriteringer. Denne spenningen virker å påvirke leirlederes prioriteringer i forhold til hvordan de forholder seg til implementerte tiltak i felt. Jeg opplever en synlig frustrasjon blant leirledere over det etablerte henvisningssystemet, og hvilke konsekvenser dette systemet får for den reelle beskyttelsen av kvinner. I denne sammenheng ser jeg klare tendenser på faktorer Dekker og Suparamaniam (2005) har identifisert i sine studier, at leirlederne prioriterer og tar styring for å få jobben gjort. Dette vil jeg komme nærmere tilbake til under diskusjon av daglig arbeid ved leirledelse.

Hovedkontorets intensjoner om beskyttelse av kvinner

I spørsmål om beskyttelse av kvinner opplever jeg at hovedkontoret er opptatt av dette. De ser på beskyttelse av kvinner som en del av alle kjerneområdene og påpeker blant annet at spørsmål om beskyttelse av kvinner må integreres i alle faser av organisasjonens operasjon. Imidlertid viser empirien at deler av organisasjonen, da husly, ikke virker å inneha det helhetlige perspektivet i forhold til beskyttelse av kvinner fra første dag. Retningslinjene påpeker blant annet at kvinner bør inviteres med i beslutningsprosesser, ved blant annet design av leiren, for å styrke sikkerheten. Det kan tyde på at både hovedkontorets og retningslinjenes intensjoner ikke er informasjon og kunnskap som er institusjonalisert, og dermed ikke påvirker handlinger (Innes, 1998). I denne sammenheng kan man da argumentere for at disse intensjonene ikke når ned til feltnivå, som igjen kan være med å påvirke prioriteringer av tiltak.

6.1.4 Flyktningshjelpens feltkontor

Avtale med myndigheter

Flyktningshjelpens feltkontor har inngått en avtale med myndighetene hvor det eksplisitt fremgår at myndighetene har ansvar for å sørge for beskyttelse, mens Flyktningshjelpen har ansvar for å monitorere og rapportere om forhold som angår beskyttelse. Denne avtalen virker å være en faktor som påvirker prioriteringer i form av etablering av rapporteringssystemer, og Flyktningshjelpens monitorering i leirene.

Kunnskap om beskyttelse av kvinner

I denne sammenheng påpeker hovedkontoret at behovsanalyser kunne ha styrket inkluderingen om beskyttelse av kvinner allerede i planleggingsfasen. Behovsanalyser kunne ha sørget for at man kunne fått en omfattende forståelse og kunnskap om risikofaktorer i konteksten man opererte i. Her kunne man eksempelvis identifisert behovet for økt privatliv, som på sin side kunne styrket beskyttelsen av kvinner mot vold i hjemmet. Mangel på behovsanalyser kan ha ført til at vold i hjemmet som problem og tiltak for å beskytte kvinner mot dette, ble dårlig definert. I følge Pidgeon og Turner (1997) kan det være vanskelig for involverte aktører å gripe tak i og håndtere utydelige problemer. Manglende behovsanalyser kan i denne sammenheng ha påvirket prioriteringer av tiltak ved at man har hatt mangelfull informasjon og kunnskap om konteksten man opererte i.

Feltkontorets strategier for arbeidet i Øst-Timor

I Flyktninghjelpens strategidokument beskrives hvilken beskyttelsesrespons man vil prioritere innenfor kjerneområdene leirledelse og husly. I denne sammenheng gir man en analyse over gap i responsen på beskyttelse i forhold til behov i teltleire. Her står det at kjønnsbasert vold var vanlig i teltleirene med alvorlige implikasjoner for familien som enhet, og responsen som ble gitt var ikke hensiktsmessig i forhold til behovene. Men beskyttelse av kvinner kommer ikke spesifikt til uttrykk i strategidokumentet som et prioritert område, verken under leirledelse eller husly. Det uttrykkes generelt at man skal forbedre beskyttelsen av de internt fordrevne. I denne sammenheng kan man gjerne argumentere for at manglende tydeliggjøring i strategidokumentet kan ha medført at problemområder knyttet til beskyttelse av kvinner har blitt dårlig definert, og som nevnt ovenfor kan dette ha gjort det vanskeligere for organisasjonen å gripe fatt i tematikken (Pidgeon og Turner, 1997). At vold i hjemmet ikke ble definert som et problemområde og kom til uttrykk i organisasjonens strategiske prioriteringer, kan ha påvirket til prioriteringer av tiltak.

Tilnærming og rammeverk for leirledelse og husly

Handlingsplanen (LFA) for leirledelse og husly nevner ikke spesifikt kjønnsbasert vold og beskyttelse av kvinner, men de skisserte risikofaktorer innenfor begge områder kan påvirke prioriteringer om tiltak. Dette gjelder spesielt at internt fordrevne sin sikkerhet ikke blir møtt av nasjonale og internasjonale sikkerhetsstyrker,

og ressurskapasiteten hos samarbeidende NGOer. Nevnte risikofaktorer påpekes av informanter som et problem i forhold til beskyttelse av kvinner. I denne sammenheng kan det da tyde på at organisasjonen er oppmerksom på faktorer som kan inngå som latente forhold i inkubasjonsfasen (Pidgeon og Turner, 1997). På den andre siden påpekes det at saker om kjønnsbasert vold har gode resultater, fordi sakene blir rapportert og referert til relevante partnere. Det er nettopp dette forholdet som påpekes som kritisk av flere informanter. Saker blir i varierende grad rapportert til relevante instanser, og informantene påpeker at saker ikke følges opp og at instanser ikke har kapasitet til å ta seg av sakene. Man unnlater av denne grunn også å rapportere fordi man har mistillit til rapporteringssystemet. I tillegg pekes det på spenninger i leirledelsesteamet som gjorde at man holdt tilbake informasjon og løste sakene selv. I denne sammenheng kan det tyde på at nivåer innenfor organisasjonen i felt har ulik forståelse over situasjonen. Årsaker til dette kan være som Pidgeon og Turner (1997) påpeker, at personer som har tilgang på ulik informasjon vil kunne konstruere egne "teorier" om hva som skjer. Dersom hendelser blir unnlatt og rapporteres om og informasjon blir holdt tilbake, har personer i organisasjonen også tilgang på ulik informasjon, og dermed kan organisasjonen befinne seg i en tilstand av "variable disjunction of information" (ibid). At ulike nivå i organisasjonen sitter på ulik informasjon om resultatene av organisasjonens handlinger, kan påvirke prioriteringer av tiltak. I denne forbindelse kan feltkontor være tilfreds med organisasjonens handlinger og derfor ikke se nødvendigheten av endringsprosesser, mens ansatte i felt ikke oppfatter viktigheten av å dele informasjon og at dette er en forutsetning for at organisasjonen kan endre på sine prioriteringer.

Kapasitet i leirene

Ettersom Flyktninghjelpen ble gjort oppmerksom på tilstanden i teltleirene prioriterte man i planlegging av leirene et leirledelsesteam som skulle ha forutsetninger for å være oppmerksomme, koordinere informasjon og ha tilstrekkelig oppfølging. I introduksjonen viser jeg også til at ressursbegrensninger er en av faktorene som har medført til gap i gjennomføring av tiltak. Ettersom man hadde økt kapasitet i leirene kan dette ha påvirket prioriteringer i form av at man hadde ressurser til å være mye i leirene å monitorere, samt ha dialog med befolkningen.

Opplæring av ansatte

Hovedkontor legger føringer om at opplæring skal gjennomføres. Opplæring av ansatte innen leirledelse om kjønnsbasert vold virker å ha vært svært relevant og viktig for de ansatte. I denne sammenheng kan man si at føringer om opplæring har vært en faktor som har påvirket prioriteringer av tiltak. Hvilken opplæring husly har fått på tematikken er svært vanskelig å si ettersom denne informasjonen ikke har vært tilgjengelig. Inntrykket gjennom dokumenter, rapporter og intervju er at forhold relatert til kunnskap om beskyttelse av kvinner har vært ulik mellom ansatte i leirledelse og husly. Det kan argumenteres for at opplæringen til de ulike avdelingene har vært ulik og dette kan ha påvirket til at avdelinger innenfor samme organisasjon har fått ulik forståelse og kunnskap om tematikken. Dersom dette er tilfelle kan det ha ført til at man har konstruert egne ”teorier” om hva som bør gjøres (Pidgeon og Turner, 1997). Dette kan igjen ha påvirket prioriteringer av tiltak.

En felles opplæring for husly og leirledelse kunne ha dannet et utgangspunkt for utvikling av hva Wenger (2006) betegner som CoP. På en slik måte kunne man ha utviklet en felles kompetanse og forståelse på området, som igjen kunne bidratt til muligheten for å lære av hverandre. Slik jeg ser det har man nå CoP i hver avdeling som ikke kommuniserer med hverandre. Man har et felles interesseområde, flyktningleiren og beskyttelse av kvinner, men mangler interaksjonen som kunne utviklet en felles praksis. Dermed kunne man lært om hverandres forståelse om beskyttelse av kvinner. I denne sammenheng påpekes det av Gherardi og Niccolini (2000) at sikkerhetskultur utvikles når sikkerhet vedtas i felleskap ved at sikkerhet læres gjennom deltakelse i CoP, og kommunikasjon gjennom gjensidig avhengige CoP. Innes (1998) påpeker også at prosessen der deltakere sammen skaper mening er viktig for å skape konsensus om hvilken informasjon som er gyldig, og denne konsensusen er videre viktig for å implementere tiltak basert på denne. Kommunikasjon mellom gjensidige avhengige CoP kunne eksempelvis vært en slik arena hvor alle aktørene som har interesse for teamet kom sammen og diskuterte denne. Innes (1998) påpeker at denne prosessen er nødvendig for å få til stabile og funksjonelle løsninger.

Planlegging av leir

Flyktninghjelpen forhandlet med myndighetene i form av hvordan leirene skulle se ut. Myndighetene ønsket at leirene skulle være midlertidige og minst mulig attraktive, mens Flyktninghjelpen hadde et ønske om å bygge leire som kunne bli permanente boliger. I denne sammenheng kan man argumentere for at Flyktninghjelpen og myndighetene har hatt ulike prioriteringer i forhold til leirene.

Dekker og Suparamaniam (2005) peker på hvordan et voksende avvik mellom tro og faktiske risiko er normale prosesser i fordelingen av organisasjonell ledelse, politikk og makt. I slike prosesser konstruerer og opprettholder man ulike versjoner av virkeligheten (ibid). Forhandlingen mellom Flyktninghjelpen og myndighetene kan ha påvirket prioriteringer av tiltak da man har hatt ulik virkelighetsforståelse i forhold til hensikten med leirene. Aktørenes aktiviteter i forhold til beskyttelse av kvinner vil i denne forbindelse være avhengig av kommunikasjonen mellom dem (Olsen og Scharffscher, 2010). På den andre siden, dersom vold i hjemmet har vært et dårlig definert problemområde, kan myndighetene og Flyktninghjelpen ha hatt utfordringer knyttet til å gripe fatt i tematikken (Pidgeon og Turner, 1997).

Husly sitt fokus på beskyttelse av kvinner

Det kan synes som om husly sitt beskyttelsesfokus har vært på å beskytte kvinner fra trusler utenfra, da de var opptatt av å bygge inn passive sikkerhetsovervåkninger i form av atskilte latriner og belysning. Dette fokuset virker å ha påvirket prioriteringer av tiltak. Manglende privatliv påpekes av enkelte informanter som en trussel for kvinnene i leirene, og mener to rom ville styrket kvinnes privatliv. Husly påpeker at der det var to rom, var dette tilfeldig ut fra bygningsmassens utgangspunkt. I denne sammenheng kan det tyde på at husly og andre aktører både innenfor og utenfor organisasjonen har hatt ulik forståelse av fysiske strukturer som kan beskytte kvinnene i leiren. Dette kan tyde på at tematikken har vært håndtert av flere med forskjellige kulturer hvor man har hatt ulike oppfatninger om trusler og beskyttelse av kvinner (Pidgeon og Turner, 1997).

Husly sitt beskyttelsesfokus kan ha vært preget av et misforhold mellom faktiske forhold, og hva man har kulturelt tatt for gitt i sin avdeling. Dette kan da ha skapt en tilstand av blindhet mot farer som ikke er forenelig med farer de har forventet. Husly

sin kultur kan med andre ord ha lagt grunnlaget for hva de har valgt å fokusere på, som igjen har påvirket dem til å se bort fra andre ting. Dersom vold i hjemmet videre har vært et dårlig definert problemområde, kan huslys prioritering om å bygge for passiv overvåkning, også ses på som en distraksjon fra det egentlige problemet, her i betydningen manglende privatliv. Husly sitt fokus kan i dette henseende da defineres som et ”decoy” problem (ibid).

6.1.5 Daglig arbeid ved leirledelse

Lokal kunnskap og håndtering

Jeg opplever at leirleder og samarbeidende NGOer er oppmerksom på vold i hjemmet og dette nivået har gjerne i større grad definert dette som et problemområde (Pidgeon og Turner, 2007). Flertallet av informantene uttrykker at frekvensen av vold er høy og at det er et område som er viktig å prioritere. Gjennom intervju med leirledere får jeg inntrykk av at de var svært opptatt av kvinnes situasjon, og hvordan de kunne forbedre denne. Nærkontakt med kvinnene i leiren var høyt prioritert, slik at de kunne identifisere saker. Leirlederne hadde også flere meninger om hvilke tiltak organisasjonen burde prioritere i forhold til forebygging, blant annet flere aktiviteter for menn.

Derimot uttrykkes det også en maktesløshet overfor tematikken og dens sensitivitet. Vold i hjemmet er en privatsak som leirbeboerne mente ingen andre enn de fornærmede og deres familie skulle blande seg inn i. Leirlederne opplevde det var vanskelig å få kvinnene i snakk. Dette ser man blant annet med kvinnekomiteene hvor leirlederne mente dette var en viktig arena for å komme i dialog med kvinnene, men man strevde for å opprettholde kvinnes deltakelse i disse komiteene. I denne sammenheng kan man argumentere for at leirbeboernes posisjon i forhold til tematikken kan ha påvirket prioriteringer av tiltak ved at Flyktningshjelpen begrenses i muligheten til å konsultere kvinner om hvilke tiltak som kan forbedre deres beskyttelse.

I forhold til håndteringen av tematikken opplevde jeg en frustrasjon blant leirlederne på flere nivå. For det første omhandlet det Flyktningshjelpens mandat og

ressurskapasitet i forhold til hva organisasjonen skal/kan gjøre og ikke. Dette omhandlet i sær at organisasjonen skulle henvise til andre samarbeidende aktører som de mente ikke hadde kapasitet eller ressurser til å håndtere sakene. For det andre var det en spenning i leirledelsesteamet om hvordan sakene best kunne håndteres. Konsekvensene av disse frustrasjonene virker å være at leirlederne tok styring og løste sakene selv. De holdt lederne sine utenfor, og vurderte hvorvidt de rapporterte i etterkant. Spenningen i felt kan sees i sammenheng med Dekker & Suparamaniam (2005) hvor ansatte har lokal kunnskap og ser behov for lokal håndtering, mens de på den andre siden styres formelt av retningslinjer og prosedyrer om hvordan organisasjonen skal håndtere saker. Leirlederne har et uttrykt behov for at sakene løses og at situasjonen for kvinner bedres, men opplever at organisasjonen knebler dem i forhold til hva som er prosedyren eller organisasjonens mandat for å håndtere tematikken. I denne sammenheng ser jeg, som påpekt av Dekker og Suparamaniam (2005), at leirlederne tilpasser og justerer seg i forhold til den lokale konteksten, tar kontroll og løser sakene selv. Leirledernes måte å håndtere saker på var blant annet gjennom rådgivning og løse dem på tradisjonell måte.

At leirlederne unnlater å dele informasjon og rapportere kan gi utslag i at deler av organisasjonen oppfatter at systemet gir gode resultat (ref LFA), mens man i realiteten ikke har all informasjon tilgjengelig som kan si noe om den egentlige virkeligheten. Videre kan dette påvirke informasjon som sendes oppover i systemet, som kan gjøre at donorer eller hovedkontorets initiativ relatert til beskyttelse av kvinner, lider. I denne sammenheng virker det som om nivåene i organisasjonen har utviklet ulik forståelse og kunnskap om situasjonen. Man kan argumentere for at det på bakgrunn av dette har utviklet seg ulike kulturer i organisasjonen hvor ansattes oppfatning er skapt av felles normer, antakelser og meninger, og at disse oppfatningene har dannet et grunnlag for hvordan beskyttelse av kvinner håndteres i organisasjonen, samt i hvilken retning man fokuserer (Pidgeon og Turner, 1997). Deler av organisasjonen kan på hver sin side ha utviklet kulturer som ”en måte å se på som samtidig er en måte å ikke se på” (ibid). Også her kan man argumentere for at det er en utfordring at organisasjonen består av flere nivå som må håndtere en oppgave og at dette kan føre til feilaktige antakelser om hvordan oppgaven blir håndtert på andre nivå (ibid). I begge tilfeller kan ulik forståelse påvirke prioriteringer av tiltak ettersom man bygger forståelsen sin på ulike oppfatninger.

Sikkerhetssystemer

Både informanter fra Flyktninghjelpen, samarbeidende NGOer og internt fordrevne uttrykker manglende tillit til den formelle sikkerheten som ble gitt av FN politi og lokalt politi i leirene. I denne sammenheng opplevde jeg en spenning mellom Flyktninghjelpen og FN politi hvor Flyktninghjelpen sier det eksisterer vold mot kvinner, mens FN politi sier det ikke gjør. Informanter sier de var redd for å gi informasjon om saker til de formelle sikkerhetsstrukturene da de kunne tolke det som om Flyktninghjelpen var ansvarlig. Man prøvde heller å påvirke FN/lokalt politi til å prioritere beskyttelse av kvinner, men det påpekes at dette ikke var enkelt både fordi de ikke kunne språket samt manglet evnen til å gjennomføre en sensitiv samtale. Jeg opplever at det eksisterer ulik forståelse over vold mot kvinner i flyktningleire mellom to sentrale og viktige aktører, og dette kan ha påvirket prioriteringer i den forstand at man har inkludert og henvist til FN/lokalt politi i kriminalsaker, men unnlatt å henvise og holdt tilbake informasjon i andre tilfeller. På lik linje med tidligere diskusjoner kan man her argumentere for at det eksisterer to ulike oppfatninger om hvorvidt vold mot kvinner eksisterer, og denne oppfatningen danner grunnlag for hvordan beskyttelse av kvinner håndteres og videre hvilke tiltak man prioriterer (Pidgeon og Turner, 1997). Sikkerhetssystemet som omringer kvinnene kan argumenteres for å mangle en kollektiv evne til å produsere organisasjonelle og inter-organisasjonelle arbeidspraksiser, og den sikkerheten virker ikke å være realisert gjennom en sosialt konstruert praksis (Gherardi og Niccolini, 2000). Dersom man ser FN/lokalt politi og Flyktninghjelpen/samarbeidende NGO, som gjensidig avhengige CoP, kan man argumentere for at sikkerheten ikke har blitt vedtatt i et felleskap som videre har begrenset muligheten til handling i forhold til beskyttelse av kvinner.

Sikkerhetssituasjonen i leirene

Sikkerhetssituasjonen i leirene har vært varierende fra leir til leir. Noen leire beskrives som mer utfordrende enn andre. Leirledere innrømmer at de ble truet og var redde. For Flyktninghjelpen var det svært viktig å skjerme sine ansatte, og holde dem utenfor leiren når situasjonen ble kritisk. I forhold til aktiviteter i leiren kommenterer spesielt AMKV at mennenes stadige trusler gjorde det vanskelig å jobbe med dem. Det påpekes også av leirledere at inntektsgenererende programmer kunne utgjøre en risiko for leirbeboerne og true deres sikkerhet, og at man i denne sammenheng må vurdere

konsekvensen av slike programmer. Vurderinger i forhold til ansattes og de internt fordrevnes sikkerhet kan i denne sammenheng argumenteres for at er en faktor som kan påvirke prioriteringer av tiltak.

6.1.6 Leirbeboere

Problemområder

Vold i hjemmet virker ikke å være et definert problemområde for flertallet av de internt fordrevne. Dette med utgangspunkt at flere beskriver det som normalt. Problemer de internt fordrevne bekymret seg mest for omhandlet alkoholmisbruk inne i leiren og trusler fra lokalsamfunnet. Man kan gjerne argumentere for at de internt fordrevne har ett sett kulturelt aksepterte oppfatninger om trusler i leiren, og kulturen kan ha dannet et grunnlag for hva man velger å fokusere på og ikke. Denne kulturen kan videre ha formet de internt fordrevnes syn på farer (Pidgeon og Turner, 1997). Forfatterne påpeker også at kulturen kan bidra til å hindre aktørene i å utveksle tanker og meninger, fordi man styres av en felles oppfatning (ibid). Dette kan indikere at det eksisterer ulik forståelse mellom de internt fordrevnes og leirledernes definerte problemområder. Leirlederne oppfatter vold i hjemmet som en trussel mot kvinner, mens de internt fordrevne oppfatter dette som normalt. De internt fordrevnes oppfatning kan ha påvirket prioriteringer av tiltak gjennom at det ikke uttrykkes behov for beskyttelse i den forbindelse. Gjennom konsultasjon med kvinner kan dette ha begrenset identifikasjonen av vold i hjemmet som et problem.

Sikkerhet i leir

Mitt inntrykk gjennom intervju med de internt fordrevne er at deres forhold til sikkerhet handler om å føle seg trygg i leiren gjennom Flyktninghjelpens tilstedeværelse og sikkerhetsvakter. Dette kan på sin side ha påvirket til prioriteringer av tiltak. På den andre siden uttrykkes det også at manglende aktiviteter øker følelsen av isolasjon og frustrasjon, og fører til at mennene kjeder seg mye og derfor drikker. I denne sammenheng kan man gjerne argumenter for at aktiviteter knyttes opp til sikkerhet. Manglende aktiviteter øker følelsen av isolasjon og frustrasjon og fører til at mennene kjeder seg mye. Det påpekes også av leirledere og NGOer at dette gjør kvinnene mer sårbare. Dette kan tyde på at de internt fordrevne og leirledere spesielt,

har samme forståelse for hva som kan øke kvinners beskyttelse mot vold i hjemmet. Derimot opplever jeg at organisasjonens mandat og NGOer kapasitet legger en demper på denne faktoren som påvirkning på prioriteringer.

7 Konklusjon

Gjennom arbeid med feltet virker det å være ulike faktorer som kan være med å påvirke prioriteringer av tiltak mot kjønnsbasert vold av Flyktningshjelpen i Øst-Timor. Ut i fra diskusjonen virker disse faktorene å være både organisatoriske, menneskelige og kontekstuelle.

7.1 Faktorer som påvirker prioriteringer

7.1.1 *Organisatoriske faktorer*

I diskusjonen kommer det frem en rekke organisatoriske faktorer som virker å påvirke prioriteringer, men som jeg også viser til, er det usikkert hvor førende en del av disse faktorene er i forhold til implementering av tiltak i felt. Dette gjelder spesielt krav fra donorer og UNHCR sine retningslinjer. Flyktningshjelpens leirledelsesmanual virker å gi økt kunnskap om håndtering av tematikken, men ettersom man er uenige om dens gyldighet i konteksten, er det usikkert hvorvidt den påvirker prioriteringer i henhold til anbefalinger i manualen.

Hva gjelder sentralt gitte prioriteringer fra hovedkontoret virker dette å være førende i form av hva Flyktningshjelpen kan gjøre i felt, som igjen påvirker hvilke tiltak man kan implementere. Hovedkontorets oppmerksomhet mot beskyttelse av kvinner er svært viktig for legitimering av prioriteringer av tiltak i felt. Det synes likevel som om hovedkontorets intensjoner ikke når ned til alle nivåer som er involvert i å håndtere tematikken i felt. Dette kan da tyde på at det påvirker prioriteringer ulikt i organisasjonen.

Feltkontorets manglende behovsanalyser kan ha medført til at vold i hjemmet er et dårlig definert problemområde og dermed ført til utfordringer i hvordan kvinner kan beskyttes mot dette. Dette ser man også ved at beskyttelse av kvinner ikke kommer til uttrykk i organisasjonens strategier. Disse faktorene kan ha gjort tematikken vanskelig for organisasjonen å gripe fatt i, og kan ha påvirket prioriteringer av tiltak ved at man har hatt mangelfull kunnskap om konteksten man opererte i. Opplæring av ansatte og

kapasitet i leirene virker å være viktige faktorer som påvirker prioriteringer i form av økt kunnskap om handlingsalternativ og ressurser til å være i leirene.

7.1.2 Menneskelige faktorer

Hva gjelder menneskelige faktorer synes det å være gjennomgående for diskusjonen at det eksisterer ulik kunnskap, forståelse og kulturer i forhold til vold mot kvinner, og beskyttelse av kvinner. Dette virker å være gjeldende på flere nivåer, både i organisasjonen, dets samarbeidspartnere og interessenter. Dette kan være påvirket av at vold i hjemmet er et dårlig definert problemområde, temaets sensitivitet, ulik opplæring, kulturelle betingelser som styrer ens oppfatning og fokus, manglende konsensus om informasjon og felles praksis. Dette indikerer at menneskelige faktorer kan påvirke prioriteringer av tiltak ulikt i organisasjonen. Dette kan igjen medføre at reelle behov ikke blir møtt, eller at lokalt ansatte tar kontroll over sakene selv. Ved at ansatte tar lokal styring kan man argumentere for styrket beskyttelse og resilience på operativt nivå, men samtidig mister organisasjonen verdifull informasjon som kunne medført til økt kunnskap om håndtering av tematikken og videre endringer i prosedyrer, strategier og retningslinjer.

7.1.3 Kontekstuelle faktorer

Kontekstuelle faktorer som kan ha påvirket prioriteringer av tiltak virker for det første å være forhandlingene med myndighetene om design av leiren. Denne faktoren kan argumenteres for å ha hatt sterk påvirkning på hvilke strukturelle muligheter man har hatt med leirene. Hva gjelder avtalen med myndighetene virker det å være en viktig faktor som påvirker prioriteringer i forhold til å implementere tiltak knyttet til hvem som har ansvar for hva. Samarbeidspartneres ressurskapasitet og håndtering av saker virker å være påvirkende faktorer til at lokalt ansatte har tatt lokal styring, som igjen kan ha medvirket til prioriteringer av tiltak. Sikkerhetsnivået i leirene virker også å være en faktor som har medvirket til samarbeidspartneres og Flyktninghjelpens tilstedeværelse i leiren, og kan ha medvirket til gjennomføringen av prioriterte tiltak.

7.2 De ulike faktorene sett i forhold til hverandre

I neste omgang kan man spørre seg hvorvidt det er noen av disse faktorene som påvirker prioriteringer mer enn andre, i betydningen om noen er overordnet andre, eller om de ulike faktorene fungerer sammen i et komplekst samspill.

Jeg er av den oppfatning at donorerers oppmerksomhet mot kvinner og sikkerhet og krav om rapportering på området, er svært viktig. Dette vil nok i stor grad styre Flyktningshjelpens oppmerksomhet og føre til endringer i hjelpen som gis. Donorerers oppmerksomhet virker derimot å være generelt rettet mot resolusjon 1325, og hvorvidt dette innebærer en oppmerksomhet mot vold i hjemmet er usikkert. Sammen med Flyktningshjelpens utfordringer knyttet til rapportering på området, kan man argumentere for at dette er en faktor som ikke er overordnet i forhold til prioriteringer av tiltak mot vold i hjemmet. Det samme gjelder for UNHCR sine retningslinjer, både fordi det hersker tvil om dens hensikt i felt, men også fordi vold i hjemmet er i stor grad fraværende i retningslinjene, selv om det er den vanligste formen for kjønnsbasert vold.

En annen relevant problemstilling, som går utenfor mitt område, kunne vært å diskutere etiske aspekter i forhold til donorerers fremtredende føringer i forhold til hvordan organisasjoner arbeider.

Sentralt gitte prioriteringer fra hovedkontoret kunne tilsynelatende karakteriseres som en overordnet faktor ved at de virket førende. På den ene siden tyder det på at hovedkontorets prioriteringer definerer feltkontorets handlingsrom, men praksis fra felt viser også ulikheter i perspektiver og prioriteringer. Videre virker det som om hovedkontorets initiativ i forhold til beskyttelse av kvinner kan lide under feltets ulike kunnskap og forståelse. I denne sammenheng opplever jeg det er viktig at organisasjonen lærer om seg selv og hvordan ulike perspektiv gir utslag i felt.

De teoretiske bidragene indikerer at dersom man ikke definerer vold i hjemmet som et problemområde kan dette få konsekvenser for informasjon og hvordan man videre håndterer problemet. Jeg er av den oppfatning at hadde man i større grad definert vold i hjemmet som et problemområde og hatt et helhetlig strategisk fokus, kunne dette

vært en faktor som kunne påvirket dissonansen i kunnskap og forståelse mellom de ulike avdelingene i Flyktningshjelpen. I denne sammenheng indikerer dette at man blant annet måtte gjennomført behovsanalyser og konsultert kvinnene om viktige designstrukturer i leiren. På den andre siden ville dette også blitt påvirket av interessentenes definerte problemområde, og som empirien viser, virker også denne å være rettet mot andre forhold enn vold i hjemmet. I denne sammenheng opplever jeg at det er viktig at Flyktningshjelpen i felt så tidlig som mulig starter prosessen med å bryte stillheten omkring vold i hjemmet, da dette kan gi en åpning for å påvirke kvinner til å stå frem. Dette kan styrke Flyktningshjelpens arbeid i forhold til å påvirke andre sentrale systemer til å forbedre beskyttelsen av kvinner. Denne faktoren oppfatter jeg som svært viktig for å kunne identifisere handlinger som kunne styrket beskyttelse av kvinner, og kan i denne sammenheng virke å være en overordnet faktor. På den andre siden påvirkes også Flyktningshjelpen av andre systemer som er nødvendige for å kunne håndtere beskyttelsen av kvinner. Dette gjelder både forhandlingene med myndighetene om design av leir, de formelle sikkerhetsstrukturene gjennom FN og lokalt politi, samt kapasitet hos samarbeidende NGO.

Diskusjonen viser at de ulike faktorene alene nødvendigvis ikke utelukkende påvirker prioriteringer av tiltak i felt, men at de påvirker i et komplekst samspill. Dette betyr nødvendigvis ikke at man ikke kan håndtere tematikken, men jeg opplever at organisasjonen samlet sett må være bevisst disse faktorene for å kunne vurdere handlinger eller endring i kurs. Dette kan videre styrke talsmannsarbeidet i påvirkning av andre systemers prioriteringer.

Avslutningsvis vil jeg generelt si at jeg på bakgrunn av dette arbeidet savner en debatt om hvorvidt eller hvordan vold i hjemmet er et område for en humanitær nødhjelpsorganisasjon, og i tilfelle hvordan man skal håndtere dette. I denne sammenheng tenker jeg på forholdet mellom vold som en følge av krig og konflikt, og vold som er en del av samfunnet allerede.

Litteraturliste

- Andersen, S.S. (2006) Aktiv informantintervjuing. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift, Vol. 22, 278-298.
- AusAID (2010) Timor Leste Country Report. Fikreth Shuaib. Lastet ned 13. mai 2010 fra www.ausaid.gov.au/publications/pdf/etimor_study.pdf
- Blaikie, N. (2000). Designing social research: the logic of anticipation. Cambridge: Polity Press.
- Briggs, C. L. (1986). Learning how to ask: a sociolinguistic appraisal of the role of the interview in social science research. Cambridge: Cambridge University Press.
- CAVR. (2005) Commission for Reception, Truth and Reconciliation. CD-ROM
- Dalen, M. (2004). Intervju som forskningsmetode: en kvalitativ tilnærming. Oslo: Universitetsforl.
- Dekker, S & Suparamaniam, N. (2005) Divergent images of decision making in international disaster relief work. Technical Report 2005-11. Lunds Universitet
- East Timor Government. (2010) Demographics. Lastet ned 13. mai 2010 fra, <http://www.easttimorgovernment.com/demographics.htm>
- Flyktningshjelpen. (2007) Country Strategy. Timor Leste. 2007-2009. Norwegian Refugee Council. Approved by Secretary General may 15th 2007
- Flyktningshjelpen (2008) Camp Management Toolkit. Norwegian Refugee Council Lastet ned 15. desember 2009 fra, <http://www.nrc.no/camp>
- Flyktningshjelpen (2009) Flyktningsregnskapet. Grafiske AS, Oslo
- Flyktningshjelpen (2010a) Beskyttelse og varige løsninger til mennesker på flukt. Lastet ned 5. mai 2010 fra, <http://www.flyktningshjelpen.no/?aid=9066394>
- Flyktningshjelpen (2010b) Prinsippprogram
- Flyktningshjelpen (2010c) Flyktningsregnskapet. Grafiske AS, Oslo
- FN (1994) Declaration on Elimination of Violence against Woman Lastet ned 13 mars 2010 fra, <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/a.res.48.104.en>
- FN-sambandet (2005) Vold mot kvinner – et problem globalt og nasjonalt. Lastet ned 13. mars 2010 fra <http://www.fn.no/Aktuelt/Nyheter/Nyhetsarkiv/Kvinner/Vold-mot-kvinner-et-problem-globalt-og-nasjonalt>
- Fokus. Forum for Women and Development. Vold mot kvinner. Lastet ned 13. mars, fra <http://www.fokuskvinner.no/no/Tema/Vold/>
- Forskningsetiske komiteer (2010) Kvalitative og kvantitative forskningsmetoder – likheter og forskjeller- Lastet ned 22. april fra <http://www.etikkom.no/no/Forskningsetikk/Etiske-retningslinjer/Medisin-og-helse/Kvalitativ-forskning/1-Kvalitative-og-kvantitative-forskningsmetoder--likheter-og-forskjeller/>
- Fossåskaret, E., Fuglestad, O. L., & Aase, T. H. (1997). Metodisk feltarbeid: produksjon og tolkning av kvalitative data. Oslo: Universitetsforlaget.
- Freed, A. O. (1988). Interviewing through an interpreter. Social Work, 315-319.
- Ganeshpanchan, Z. (2005) Domestic and Gender-Based Violence among Refugees and Internally Displaced Women. Lastet ned 10. Juni fra, <http://www.google.no/search?q=Domestic+and+Gender+based+Violence+among+Refugees+and+Internally+Displaced+Women++%C2%A9+Zinithiya+Ganeshpanchan++2005+&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla.nb->

- NO:official&client=firefox-a
- Gherardi, S. (2000). Practice-based Theorizing on Learning and Knowing in Organizations. Trento University. Vol 7 (2) pp. 211-223. London, Thousand Oaks, CA and New Delhi. SAGE.
- Gherardi, S. & Nicolini, D. (2000). The Organizational Learning of Safety in Communities of Practice. *Journal of Management Inquiry*, Vol 9, No. 1, pp 7-11
- Gilje, N. & Grimen, H. (1993). Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi. Oslo: Universitetsforlaget.
- Globalis (2010) Øst-Timor. Lastet ned 10. Mai 2010, fra <http://www.globalis.no/Land/OEst-Timor>
- Grønmo, S. (2004) Samfunnsvitenskapelige metoder. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS
- Guba, E. G. & Lincoln, Y. S. (1989). Fourth generation evaluation. Newbury Park, Calif.: Sage.
- Hellevik, O (2002) Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap. Oslo: Universitetsforlaget
- Hellevik, O (1995) Sosiologisk metode. Oslo: Universitetsforlaget
- IASC (2010) about the inter agency standing committee. Lastet ned 14. juli 2010 fra, <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pagelader.aspx?page=content-about-default>
- Issue Brief (2009) Timor-Leste Armed Violence Assessment. After the guns fall silent. Sexual and gender-based violence in Timor-Leste. Number 5. Lastet ned 4. april fra, <http://www.timor-leste-violence.org/>
- Jacobsen, D.I. (2005) Hvordan gjennomføre undersøkelser. Innføring i samfunnsvitenskapelig metode. 2. utgave. Høyskoleforlaget AS – Norwegian Academic Press.
- Judith E. Innes (1998). Information in Communicative Planning. *APA Journal*, 52-63
- Juhl, K. (2007). "From Reliable Sources": Historical Source Criticism in Cross-Cultural Interview - with and without interpreters. University of Stavanger.
- Kruke, B.I. & Olsen, O.E., (2010). Knowledge creation and reliable decision making in complex emergencies. Akseptert av Disasters.
- Kvale, S. (1996). Interviews: an introduction to qualitative research interviewing. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Kvale, S. & Brinkmann, S (2009) Det kvalitative forskningsintervju. 2. utgave Gyldendal Norsk Forlag AS
- LeCompte, M.D. & Goetz, J.P. (1982) Problems of Reliability and Validity in Ethnographic Research. *Review of Educational Research*, Vol. 52, No. 1, Pp 30-61
- Martin, S.F. (2004) Refugee Women. Second edition. USA: Lexington Books
- McWilliams, M. (1998) Violence against women in societies under stress, i R. Emerson Dobash, R. Emerson and Dobash, Russell P. (eds.): Rethinking violence against women, SAGE series on violence against women, Thousand Oaks/London/New Delhi.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. (1994). Qualitative Data Analysis. 2. utgave. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc.
- Minear, L., (2002). The Humanitarian Enterprise. Dilemmas and Discoveries. Kumarian Press, Bloomfield, CT.

- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research & evaluation methods*. 3. Edition. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc.
- Perrow, C., (1999) *Normal Accidents. Living with high risk technologies*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Reason, J., (1997). *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Ashgate, Aldershot, UK.
- Rosness, R., Guttormsen, G., Steiro, T., Tinmannsvik, R. K., & Herrera, I. A. (2002) *Organisational Accidents and Resilient Organisations: Five perspectives*. SINTEF report, STF38A04403, Trondheim.
- Scharffscher, K. S. (2010). *Safety management in complex emergencies. A study of humanitarian organisations in relation to gender-based protection*. Upublisert Thesis submitted in fulfilment of requirements for the degree of Philosophiae Doctor (PhD). University of Stavanger.
- Scharffscher, K. S., & Olsen, O. E. (2010). *Strengthening women's security in crisis: Guiding documents and implementation pitfalls in a humanitarian context*. Safety Science.
- Sphere Project (2004) *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Lastet ned 6. april fra, <http://www.sphereproject.org/content/view/27/84/lang,english/>
- Turner, B. A. & Pidgeon, N. F. (1997) *Man-Made Disasters*, Oxford, Butterworth Heineman
- UN (2010) *Implementation of UN Security Council Resolution 1325*. Lastet ned 14. juli fra <http://www.un-instraw.org/en/gps/gps-homepage/implementation-of-un-security-council-resolution-1325-2.html>
- UNDP (2002) *Human Development Report 2002*. Lastet ned 22. februar 2010 fra www.undp.org/east-timor.org/.../c1%20Human%20development%20in%20East%20Timor.pdf
- UNDP (2009) *Human Development Report 2009 – Timor Leste*. Lastet ned 13. mai 2010 fra http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_TMP.html
- UNFPA (2005a) *Gender-Based Violence: A Price Too High, i State of world population* Lastet ned 13. mars 2010 fra <http://www.unfpa.org/swp/2005/english/ch7/index.htm>
- UNFPA (2005b) *Gender based violence in Timor Leste. A Case Study*. Lastet ned 3 februar 2010 fra <http://www.google.no/search?q=Gender+based+violence+in+Timor+Leste.+&ie=utf-8&oe=utf-8&q=t&rls=org.mozilla:nb-NO:official&client=firefox-a>
- UNFPA (2006) *Gender-based Violence in the Emergency Situation*. Powerpoint presentasjon. Training program for NRC staff.
- UNHCR (1990) *Policy on Refugee Women*. Lastet ned 15. Februar 2010 fra <http://www.unhcr.org/3ba6186810.html>
- UNHCR (1991) *Guidelines on the Protection of Refugee Women*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Lastet ned 3. januar 2010 fra <http://www.unhcr.org/3d4f915e4.html>
- UNHCR (2003) *Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons. Guidelines for prevention and response*. Lastet ned 29 desember 2009 fra <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3edcd0661&page=search>

- UNHCR (2009a) UNHCR Mission Statement 2009. Lastet ned 9. mai 2010 fra <http://www.unhcr.org/4b03d2399.pdf>
- UNHCR (2009b) UNHCR Global Appeal 2010-2011. Working Internally. Lastet ned 10. mai 2010 fra <http://www.unhcr.org/4b0509619.pdf>
- UNHCR (2010) UNHCR Internally Displaced People. On The Run On Their Own Land. 15. mai fra <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html>
- UNMIT (2010) United Nation Integrated Mission in Timor- Leste. 5. februar fra <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/mandate.shtml>
- UN-OCHA (1999) Orientation handbook on complex emergencies. August 1999. Lastet ned 2. juni fra http://www.reliefweb.int/library/documents/ocha__orientation__handbook_on__.htm
- Ward, J., & Vann, B. (2002). Gender-based violence in refugee settings. *Lancet*, 360(9350), s13.
- Wenger, E. (2006) Communities of practice. 19. mai fra <http://www.ewenger.com/theory/>
- Yin, R. K. (1994). Case study research: design and methods. Thousand Oaks, Calif.: Sage.

VEDLEGG

VEDLEGG 1

Oversikt over informanter: Flyktninghjelpen, NGO's, FN og myndigheter

Organisasjon	Posisjon	Kjønn
NRC	Country director	Mann
NRC	Protection officer	Mann
NRC	Camp manager	Kvinne
NRC	Camp manager	Kvinne
NRC	Camp manager	Kvinne
NRC	Camp manager	Kvinne
NRC	Program coordinator, HQ Oslo	Kvinne
NRC	Gender advisor, HQ Oslo	Kvinne
Alola Foundation	Program manager	Kvinne
Bafuturo	Program coordinator	Kvinne
JSMP	Director	Mann
AMKV	Director	Mann
Fokupers	Director	Kvinne
Care	Advisor	Mann
UNpolice	Head of security	Mann
Minister of Social Solidarity	Deputy	Mann
PRADET	Director	Kvinne
IOM	Camp manager	Kvinne
Sykehus	Director	Kvinne

Oversikt over informanter: Internt fordrevne

Posisjon	Leir	Kjønn
*Camp coordinator	Becora Unital 1	Kvinne
	Quarantina	Kvinne
	Quarantina	Kvinne
	Tasi Tolu	Kvinne
	Tasi Tolu	Kvinne
	Tibar	Kvinne
	Tibar	Kvinne
*Security guard	Tibar	Mann
	Tibar	Mann
	Tasi Tolu	Mann

**Informanter med formell posisjon i leir*

VEDLEGG 2

Eksempler på intervjuguider

Flyktninghjelpens hovedkontor

1. Navn og stilling, arbeidsområde
2. Hvem rapporter du til og hvem rapporterer til deg?
3. Hvem i organisasjonen kommuniserer du med?
4. Gjennom hvilke kanaler kommuniserer du med disse (møter, skype, kantina)
5. Hvem styrer agendaen i de formelle foraene du deltar i?
6. Hvilke type kommunikasjon er det mellom deg og NRCs representanter i Oslo/ i felt?
7. Hvilke saker diskuteres normalt med representantene i felt?
8. Opplever du noen grad av uformell kommunikasjon mellom Oslo og felten? (hva slags innhold og kommunikasjon)
9. Hva forbinder du med sikkerhet?
10. Hvordan opplever du at NRC forholder seg til sikkerhet?
11. Hva forbinder du med flyktningkvinner og sikkerhet?
12. Hvordan opplever du at organisasjonen forholder seg til spørsmål rundt flyktningkvinnens særskilte behov?
13. Hva kan gjøres for å beskytte kvinner i flyktningleirene?
14. Hva gjør NRC for å bedre kvinners sikkerhet i leirene?
15. Tematikken ”beskyttelse av kvinner”, husker du når det først kom opp i organisasjonen?
16. Hvordan holdes kvinnespørsmålet på dagsorden i NRC?
17. Er det noen i organisasjonen som har spesiell kompetanse på flyktningkvinner og beskyttelse av de?
18. Etter din mening, hva gjør NRC for å ivareta sikkerheten for flyktningkvinner? Øst-Timor spesielt?

19. Påvirkes arbeidet av retningslinjer eller oppmerksomhet utenfor organisasjonen? (UNHCR, media)
20. Kjenner du til UNHCRs retningslinjer for å beskytte kvinner?
21. Hvordan opplever du at flyktningkvinneres særskilte interesser har blitt ivarettatt etter oppstarten av NRCs strategisatsing?
22. Har ditt arbeid blitt forandret som følge av denne?
23. Er det noe du har lyst til å føye til, som er viktig ift det vi har snakket om?

Flyktninghjelpen i Øst-Timor

Gender:

Age:

Education:

Profession:

1. For how long have you worked for NRC?
2. How did you get to know NRC?
3. What is your job for NRC?
4. What is your typical workday like, and what do you see as your most important tasks?
5. Within the camp did women face any of the following safety problems:
 - physical attack
 - economic abuse
 - rape
 - attempted rape
 - theft
 - abduction
 - diseases, if yes which?
 - sexual assault
 - threats
 - sexual harassment
 - threats against children
 - obligation to grant "sexual favors" in return for documentation and/or assistance
 - forced prostitution
 - Ethnic or political conflict between refugees or between refugees and locals
 - other?

6. Why did these safety problems occur?
7. Were these situations frequent, how likely to happen? On what scale did they occur?
8. Are there specific groups of women who are more vulnerable than others to these situations?
9. What happened to the information?
10. Were the risks increasing or decreasing during the three years in the camp? Why?
 - Better
 - a little better
 - better the last six months
 - better the last year
 - worse
11. How did you prioritize working with these safety problems? Why?
12. Which precautions or measures did you take to prevent or reduce risks in relation to the safety of women? (Both practical and mental...)
13. Who affected your impression of danger? (Family, friends, colleagues, NRC, media...)
14. Did your opinion of risk change while working for NRC? Why?
15. (Experience, an incident, media, family, age...)
16. How did you regard the safety for the women in the refugee camp? Why?
 - Could be riskier
 - Acceptable
 - Too risky
17. Which measures should NRC take to prevent or reduce these risks?
18. What are the challenges of implementing these measures?

ORGANISATIONAL STRUCTURES

1. Who was responsible for protection of women in the camps?
Gender advisor, camp manager, or security manager....
2. How was your organization handling the theme protection of women?
 - Do you discuss protection of women? if so; how do you discuss it?
 - Do you have formal meetings concerning protection of women? (or ad hoc conversations?)
3. Which authority or NGO is responsible to take action before, under and after an incident?
4. **Routines** – What are the routines for protecting women?
 - How did you facilitate..
5. **Training** - Did you get the training within protection of women that was necessary to do your job? Do you think it sufficient enough?
6. How did you **follow-up** on the protection of women – could it have been done differently?
7. **Reports** – how did you report, and to who and which organizations? UNHCR, NRC HQ, government, which levels?
 - What happened with the reports? (Are there rumors of unreported incidents?)
 - Were there any consequences for those who reports assaults and attacks?
8. **Implementation** – How was protection of women in Refugee camps introduced and implemented?
Did the theme show up after the camp was settled or while your were building it?
9. Did you have the **authority** to handle, or did you have to report to your organization before you could take action?
10. **Information** – in which way did you share information concerning protection of women with your colleagues? In which way did you use this information to better the situation in your job?
11. Do you know if NRC has any guidelines on how to handle protection and security issues in refugee camps?
12. Are you familiar with the UNHCR guidelines for protection of women in refugee camps? If not, I'll give a short summary from the guidelines
13. How do you experience these guidelines in practice?
 - Are the guidelines integrated in your work?
 - How are they handled?
 - What is your suggestion for improvement of the work in relation to the guidelines?
 - Are the camps structured according to the guidelines?

- Are there any conditions that are not covered by the guidelines?
- 14. Is there a gap between real life and these guidelines for protecting women?
- 15. Does these guidelines give that form of security as intended?
- Were they preceding the gendered security that women need?
- 16. Do you feel that the guidelines are relevant for the refugee women in East Timor?
- Do the guidelines include your problems?
- Are they general enough?
- Are they specific enough?
- Do they exclude important challenges that refugee women meet?

PHYSICAL SURROUNDINGS

Structure

Can you tell me about the process around the establishment of the refugee camp?
 How much is planned by the NRC and what is decided internally among the refugees?
 Once settled, what were the possibilities of moving within the camp? Were the camps in East Timor representable for refugee camps in general?

Conflicts

How were refugees with internal conflicts placed in relation to each other?
 Did refugees in conflict share services such as toilets and water facilities?
 In case of conflicts, how (and where) were they solved?

Social life

Did the refugees have recreational space in the camp?
 Did the refugees have any chance to work for money or food in / outside the camp?

The context

How do you see the refugee's relation to the surrounding city? (How are the refugees treated / looked upon by the local community?)
 Did they leave the camp, and why? (Job, shopping, recreation, social life etc.)

Security

What or who do you see as the main threat to the security of the women in the camp?
 How do you consider the security in the camp in comparison with the surrounding city?
 Do you think there are some areas of the camp that are less safe than others for the women in the camp?
 What is being done on an everyday basis to maintain the security of the women?
 What do you see as the most important tool in order to improve the security?
 How do you regard the security in the camps compared to the transitional.

VEDLEGG 3

Oversikt over tiltak i Øst-Timor

NRC Camp Management Toolkit (2008)	Nøkkelfaktorer	Rolle til ansvarlig organisasjon for leirledelse	Forebygging av kjønnsbasert vold	Respons på kjønnsbasert vold
	<p>Omfattende forståelse for risikofaktorer</p> <p>Svak kunnskapsoverføring fra teltleir til overgangsleir</p> <p>Gjennomført Logical Framework Approach (LFA) på leirledelse og husly(se vedlegg)</p> <p>Gjennomført opplæring av ansatte, rekruttert kvinnelig ansatte</p> <p>Ingen ansatte som var spesialisert på ”gender issues”</p> <p>Konsultasjon med kvinner</p> <p>Dialog med kvinner om hverdagen i leir</p> <p>Formell struktur gjennom kvinnekomité</p> <p>Multisektoriell tilnærming</p> <p>Protection Working Group</p> <p>Samarbeidpartnere gjennom ulike lokale NGO</p> <p>Henvisninger</p> <p>Hyppig monitorere høyrisiko områder.</p> <p>Gjennomføres hovedsaklig av</p>	<p>Aktiviteter i de tidligste stadier i en nødsituasjon</p> <p>Strukturer og mekanismer for rapportering, respons og forebygging etablert</p> <p>Tilgang til støttesystemer</p> <p>Varierende grad av forebyggende aktiviteter</p>	<p>Vurdering/monitorering</p> <p>Forståelse for risikofaktorer blant leirledere og beskyttelsesansvarlige.</p> <p>Beskyttelsessensitiv planlegging av området og husly</p> <p>Kvinner konsulteres ikke i planlegging av leir og beskyttelsesbehov</p> <p>Mangel på privatliv</p> <p>Legges til rette for trygge møteplasser gjennom at kvinner hadde tilgang på det barnevennlige området</p> <p>Distribuering og service</p> <p>Varierende grad av ferdighetstrening og inntektsgenererende programmer</p> <p>Mye fokus på aktiviteter for barn</p> <p>Manglende levebrødsaktiviteter for menn og programmer for konflikt og problemløsning gjennom ikke-voldelige midler</p> <p>Varierende grad av yrkesopplæring for tenåringer</p> <p>Sikkerhet</p> <p>Dialog med leirpopulasjonen om sårbare grupper, mindre om støtte og monitoreringsmekanismer for kjønnsbasert vold</p>	<p>Henvisningssystemer</p> <p>Etablerte systemer for henvisning og rapportering</p> <p>Høy grad av konfidensialitet</p> <p>Sikkerhet</p> <p>Prioritert sikkerhet til overlevende, familie og organisasjonens ansatte</p> <p>Flytter overlevende når det er nødvendig</p> <p>Støttesystemer</p> <p>Etablerte støttesystemer. Varierende grad av effektiv hjelp</p>

	NRC. Lokalt politi og FNpoliti tilkalles ved mye uro		Inkludering av kvinner i spørsmål om tiltak for å forbedre sikkerheten Utfordrende opplæring og mobilisering av grupper for menn for å fremme likestilling og forebygging av GBV.	
--	--	--	--	--

VEDLEGG 4

Oversikt over tiltak for beskyttelse av flyktningkvinner og kjønnsbasert vold

Flyktninghjelpen

NRC	Nøkkelfaktorer	Rolle til ansvarlig organisasjon for leirledelse	Forebygging av kjønnsbasert vold	Respons på kjønnsbasert vold
Camp Management Toolkit (2008)	<p>Organisasjonen med ansvar for leirdrift skal sørge for at forholdene i leirene minimerer risikoen for kjønnsbasert vold, de som er utsatt for kjønnsbasert vold får nødvendig pleie og behandling og sørge for oppfølging for å respondere på eventuelle hendelser</p> <p>En omfattende forståelse for risikofaktorer og årsaker knyttet til kjønnsbasert vold er avgjørende for å gjennomføre effektive intervensjoner</p> <p>Konsultasjon med kvinner i leiren i beslutningsprosesser er avgjørende for å sikre forebygging og respons på kjønnsbasert vold</p> <p>Hyppig</p>	<p>For å forhindre og respondere på kjønnsbasert vold fra de tidligste stadier i en nødsituasjon, må et minimum av aktiviteter gjennomføres raskt og i samarbeid alle samarbeidspartnere (kvinnegrupper og organisasjoner, frivillige organisasjoner, myndigheter, FN-organer, de fordrevne og lokalsamfunnet).</p> <ul style="list-style-type: none"> - hensiktsmessige strukturer og mekanismer for rapportering, respons og forebygging av kjønnsbasert vold må opprettes - tilgang til helsetjenester, psykologisk, sosial og juridisk støtte samt sikkerhet - Sette i stand forebyggen de aktiviteter i 	<p>Vurderinger/monitoring Sikre en omfattende forståelse for spesifikke risikofaktorer mot barn, kvinner og menn i leir. Sikre denne analysen i leirspesifikke sikkerhetsstrategier, som å sikre passende belysning i områder ofte brukt av kvinner og barn, patruljere ruter for innsamling av ved og monitorere skoleveien til barn.</p> <p>Beskyttelsessensitiv planlegging av området og husly Sikre at den fysiske planen av leiren blir utført med involverte parter i leiren og minimerer risikoen for GBV.</p> <p>Sikre at kvinner og minoritetsgrupper får muligheten til å delta i en meningsfull medbestemmelsesprosess i forhold til design av husly og andre service fasiliteter.</p> <p>Sikre tilstrekkelig plass for privatliv.</p> <p>I konsultasjon med kvinner, og hvis passende, sørge for kvinnesentre som kan legge til rette for</p>	<p>Henvisningssystemer Være enig med organisasjoner ansvarlige for beskyttelse eller andre NGO's om mekanismer for rapportering av hendelser og henvisning som tar hensyn til konfidensialitet, respekt og verdighet til den overlevende.</p> <p>Sikre at partnere er enige om hvilken informasjon som er nødvendig, hvilken informasjon som må deles og hvilke tiltak som er på plass for å beskytte den overlevende, informasjonen, og de som responderer</p> <p>Sikkerhet Prioritere sikkerheten til overlevende, dens familie og organisasjonens ansatte</p> <p>Respektere ønsker, rettigheter og verdighetene til overlevende, mens alltid</p>

	<p>monitorere høyrisiko områder. Dele informasjon/funn med andre samarbeidspartnere.</p> <p>For å sikre en helhetlig tilnærming mot kjønnsbasert vold krever det en multi-sektoriell tilnærming hvor forebygging og respons integreres i alle aspekter av leirlivet</p>	<p>Samråd med flyktningpopulasjonen, for å få en forståelse for årsaker og faktorer som bidrar til kjønnsbasert vold</p> <p>- Effektive tiltak for å forebygge og respondere på kjønnsbasert vold må innarbeides i alle stadier av nød/humanitære intervensjon</p>	<p>trygge møteplasser for respons mot GBV; tilbud om hjelp til tjenester innenfor helse, psykososial og rettslige.</p> <p>Distribueringservice Fremme etablering av ferdighetstrening og inntekstgenererende programmer som enten inkluderer kvinner eller er rettet direkte mot kvinner.</p> <p>Fremme levebrødsaktiviteter for menn og programmer som adresserer konflikt- og problemløsning gjennom ikke-voldelige midler, for å redusere hendelser av vold i hjemmet.</p> <p>Gjennomføre ferdighetstrening og yrkesopplæring for tenåringer og tilby praksisplasser slik at de er bedre rustet til å støtte familien med inntekter.</p> <p>Sikkerhet Mobilisere leirpopulasjonen til å identifisere de grupper som har høyest risiko for GBV, og bli enige om støtte og monitoreringsmekanismer, inkludert "community watch" team som inkluderer kvinner.</p> <p>Være pådriver for leirbasert beskyttelse, monitorering og sikkerhetsstrategier som tar høyde for høyrisiko områder, spesielt mot kvinner og menn med ulik alder og bakgrunn.</p>	<p>vurdere sikkerheten til populasjonen som en helhet</p> <p>Når det er nødvendig, flytte overlevende til et sikkert område</p> <p>Når det er nødvendig fjerne gjerningsperson/er fra fellesskapet</p> <p>Helse/psykososial Sikre at leiren er rustet til gi hjelp til overlevende</p> <p>Etablere henvisningssystemer som sikrer rask og effektiv hjelp til overlevende</p> <p>Sikre at etablerte psykososiale støttmekanismer i lokalsamfunnet ikke er skadelig for rettighetene til de overlevende</p> <p>Juridisk støtte Henvise overlevende som ønsker å søke juridisk oppreisning</p>
--	---	--	---	---

			<p>Være pådriver for at leirpopulasjonen, inkludert kvinner, inkluderes i spørsmål om tiltak for å forbedre sikkerheten.</p> <p>Beskyttelsessystemer Opplæring og mobilisering av grupper for menn for å fremme likestilling og forebygging av GBV.</p> <p>Samarbeide med organisasjoner som er ansvarlige for beskyttelse i etableringen av en koordinert, konfidensiell, og hensiktsmessig mekanisme for henvisning og rapportering for overlevende av GBV i leiren</p>	
--	--	--	---	--

UNHCR

UNHCR	Planlegging og vurdering	Beskyttelsesbehov og respons	Adressere beskyttelse gjennom respons	Oppfølging og rapportering
Guidelines on the Protection of Refugee Women (1991)	<p>Kunnskap om flyktningenes demografiske sammensetning, behovet for beskyttelse og eksisterende mekanismer for beskyttelse av sårbare grupper.</p> <p><i>Viktige faktorer:</i></p> <p>Inkludering av kvinner i planlegging og implementering av tiltak</p> <p>Design av leir</p> <p>Sikre at ansatte har tilstrekkelig kunnskap om kvinners behov</p> <p>Sikre kvinnelig ansatte</p> <p>Rekruttering og trening av ansatte som er sensitive til å inkorporere tema om kvinner i planlegging og implementering av programmer</p> <p>Tilgang til programmer som kan styrke kvinnens evne til å ta vare på seg selv og sin familie</p>	<p>Kunnskap om beskyttelsesbehov</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Involvere kvinner i bestemmelser som kan påvirke deres sikkerhet gjennom; identifikasjon av risikoforhold, forbedre rapportering av kjønnsbasert vold, benytte seg av etablerte beskyttelsesmekanismer, design av leir, implementering av programmer som øker sikkerhet og adressere behov til offerne.</p> <p>Design og implementere programmer som reduserer fare</p> <p>Identifisere sårbare grupper</p> <p>Bemanning som sikrer større beskyttelse</p> <p>Hjelp til ofre</p> <p>Utdannelse og informasjon</p>	<p>1. Design av leir og layout</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Konsultere flyktningene ift foretrukket fysisk og sosial organisering av leiren</p> <p>Sikre at lokalisering av fasiliteter ikke er plassert på en slik måte at kvinner blir sårbare for overfall</p> <p>Etablere sikkerhetspatroljer som har tillit blant flyktningene, til å vokte leiren på nattetid, med beskyttelse av kvinner som førsteprioritet</p> <p>Forbedre lysforhold</p> <p>Gi spesiell prioritet til å vurdere beskyttelsesbehov til sårbare grupper av flyktningkvinner</p> <p>2. Tilgang til mat og andre distribusjoner</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Konsultere kvinner ift bestemmelser som gjøres om mat og andre distribusjoner.</p> <p>3. Vann og brensel</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Konsultere kvinner i forhold til plassering av vannpunkt og innsamling av ved</p> <p>Monitorere områdene</p> <p>4. Tilgang til helsevesen</p>	<p>Plan for å forbedre beskyttelse med den hensikt å</p> <p>- avdekke om hendelsene er unike</p> <p><i>eller</i></p> <p>- avdekke om hendelsene er en del av et mønster som sannsynligvis vil påvirke andre flyktningkvinner</p> <p>Planlegge respons ut i fra individuelle og mønstre av hendelser</p> <p>Rapportering av hendelser til UNHCR hovedkontor</p>

			<p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Konsultere med kvinner om å utarbeide programmer som er hensiktsmessig for dem</p> <p>5. Utdannelse og ferdighetstrening</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Gi kvinner tilgang på utdannelse og ferdighetstrening på lik linje med menn. Konsultere dem i utvikling og implementering av disse programmene.</p> <p>6. Økonomiske aktiviteter</p> <p><i>Mulige programintervensjoner:</i></p> <p>Være klar over det forholdet mellom tilgang på inntekt og beskyttelse av kvinner</p> <p>Integrere flyktningkvinner i alle bistands- og utviklingsplaner.</p> <p>Konsultere kvinner i utvikling og implementering av programmer</p>	
--	--	--	---	--